

**FAKTOR-FAKTOR PENERIMAAN POSITIF MAROKO TERHADAP
PENGUNGSI PASCA PENGESAHAN KONSTITUSI 2011**

SKRIPSI

Disusun untuk memenuhi persyaratan guna memperoleh gelar Sarjana Ilmu
Politik pada Program Studi Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan
Ilmu Politik Universitas Brawijaya
Konsentrasi International Security and Peace



Disusun oleh:

R. Ipik Veradiba Carine Fitria

145120400111027

**PROGRAM STUDI HUBUNGAN INTERNASIONAL
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS BRAWIJAYA
MALANG**

2018

LEMBAR PERSETUJUAN

FAKTOR-FAKTOR PENERIMAAN POSITIF MAROKO TERHADAP PENGUNGSI PASCA PENGESAHAN KONSTITUSI 2011

SKRIPSI

Disusun oleh:

R. Ipik Veradiba Carine Fitria

NIM 145120400111027

Telah disetujui oleh dosen pembimbing:

Pembimbing Utama

Pembimbing Pendamping

Lia Nihlah Najwah, S.IP., M.Si.

NIK. 2009068305212001

Achmad Fathoni K, S.IP., M.A.

NIK. 2009068201231001

Mengetahui,

Ketua Program Studi Hubungan Internasional,

Aswin Ariyanto Azis, S.IP., M.DevSt

NIP. 19780220201121001

LEMBAR PERSETUJUAN

FAKTOR-FAKTOR PENERIMAAN POSITIF MAROKO TERHADAP
PENGUNGSI PASCA PENGESAHAN KONSTITUSI 2011

SKRIPSI

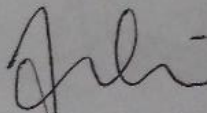
Disusun oleh:

R. Ipik Veradiba Carine Fitria

NIM 145120400111027

Telah disetujui oleh dosen pembimbing:

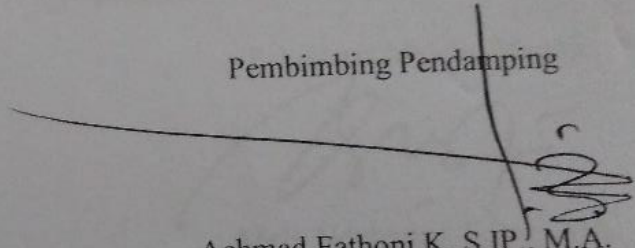
Pembimbing Utama



Lia Nihlah Najwah, S.IP., M.Si.

NIK. 2009068305212001

Pembimbing Pendamping



Achmad Fathoni K, S.IP., M.A.

NIK. 2009068201231001

Mengetahui,

Ketua Program Studi Hubungan Internasional,



Aswin Ariyanto Azis, S.IP., M.DevSt

NIP. 19780220201121001

LEMBAR PENGESAHAN

**FAKTOR-FAKTOR PENERIMAAN POSITIF MAROKO TERHADAP
PENGUNSI PASCA PENGESAHAN KONSTITUSI 2011**

SKRIPSI

Disusun oleh:

R. Ipik Veradiba Carine Fitria

NIM 145120400111027

Telah diuji dan dinyatakan **LULUS** dalam ujian Sarjana

pada tanggal 22 Januari 2018

Tim penguji:

Ketua Majelis Penguji

Sekretaris Majelis Penguji

Henny Rosalinda, S.IP., MA.
NIP. 197908082014042001

Mely Noviryani, S.Sos., MA.
NIK. 2007077409112001

Anggota Majelis Penguji I

Anggota Majelis Penguji II

Lia Nihlah Najwah, S.IP., M.Si.
NIK. 2009068305212001

Achmad Fathoni K, S.IP., M.A.
NIK. 2009068201231001

Mengetahui,

Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Prof. Dr. Unti Ludigdo, S.E., M.Si., Ak
NIP. 196908141994021001

LEMBAR PENGESAHAN

FAKTOR-FAKTOR PENERIMAAN POSITIF MAROKO TERHADAP
PENGUNGSI PASCA PENGESAHAN KONSTITUSI 2011

SKRIPSI

Disusun oleh:

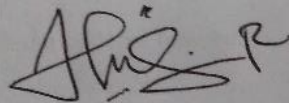
R. Ipik Veradiba Carine Fitria

NIM 145120400111027

Telah diuji dan dinyatakan **LULUS** dalam ujian Sarjana
pada tanggal 22 Januari 2018

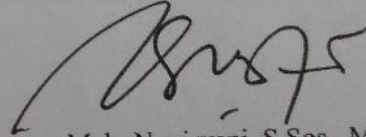
Tim penguji:

Ketua Majelis Penguji



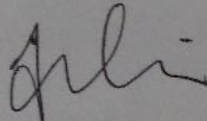
Henny Rosalinda, S.IP., MA.
NIP. 197908082014042001

Sekretaris Majelis Penguji



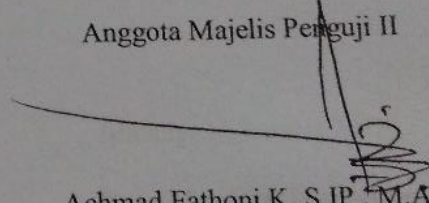
Mely Noviryani, S.Sos., MA.
NIK. 2007077409112001

Anggota Majelis Penguji I



Lia Nilah Najwah, S.IP., M.Si.
NIK. 2009068305212001

Anggota Majelis Penguji II



Achmad Fathoni K, S.IP., M.A.
NIK. 2009068201231001

Mengetahui,

Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik



Prof. Dr. Untu Yudigdo, S.E., M.Si., Ak
NIP. 196908141994021001

LEMBAR PERNYATAAN ORISINALITAS

Nama : R. Ipik Veradiba Carine Fitria

NIM : 145120400111027

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa skripsi berjudul **“FAKTOR-FAKTOR PENERIMAAN POSITIF MAROKO TERHADAP PENGUNGSI PASCA PENGESAHAN KONSTITUSI 2011”** adalah betul-betul karya sendiri. Hal-hal yang bukan karya saya, dalam skripsi tersebut diberi catatan kaki dan ditunjukkan dalam daftar pustaka.

Apabila dikemudian hari terbukti pernyataan saya tidak benar, maka saya bersedia menerima sanksi akademik berupa pencabutan skripsi dan gelar yang saya peroleh dari skripsi tersebut.

Malang, 11 Januari 2018

Yang Membuat Pernyataan,

R. Ipik Veradiba Carine Fitria

NIM 145120400111027

LEMBAR PERNYATAAN ORISINALITAS

Nama : R. Ipik Veradiba Carine Fitria

NIM : 145120400111027

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa skripsi berjudul **“FAKTOR-FAKTOR PENERIMAAN POSITIF MAROKO TERHADAP PENGUNGSI PASCA PENGESAHAN KONSTITUSI 2011”** adalah betul-betul karya sendiri. Hal-hal yang bukan karya saya, dalam skripsi tersebut diberi catatan kaki dan ditunjukkan dalam daftar pustaka.

Apabila dikemudian hari terbukti pernyataan saya tidak benar, maka saya bersedia menerima sanksi akademik berupa pencabutan skripsi dan gelar yang saya peroleh dari skripsi tersebut.

Malang, 11 Januari 2018

Yang Membuat Pernyataan,



R. Ipik Veradiba Carine Fitria

NIM 145120400111027

DAFTAR RIWAYAT HIDUP

Data pribadi

Nama : R. Ipik Veradiba Carine Fitria
Tempat, Tanggal Lahir : Blitar, 2 Mei 1996
Jenis Kelamin : Perempuan
Agama : Islam
Alamat : Jalan Raya Sawojajar No 5, Kota Malang
No Telp : 082132843091
Email : veradibacarinef@gmail.com

Riwayat Pendidikan

1. Playgroup & TKIT Ibadurrahman 1999-2002
2. SDIT Ibadurrahman 2002-2008
3. SMP Negeri 1 Srengat 2008-2011
4. SMA Negeri 1 Srengat 2011-2014
5. Universitas Brawijaya, Prodi Hubungan Internasional 2014-2018

ABSTRAK

FAKTOR-FAKTOR PENERIMAAN POSITIF MAROKO TERHADAP PENGUNGSI PASCA PENGESAHAN KONSTITUSI 2011

Oleh: R. Ipik Veradiba Carine Fitria

Maroko, atau lebih dikenal dengan Kerajaan Maroko merupakan negara di kawasan Afrika Utara dengan letak geografis yang cukup strategis bagi jalur migrasi ke Eropa. Maroko berbatasan langsung dengan Spanyol yang menyebabkan ribuan migran, pengungsi, serta pencari suaka melewati Maroko sebagai negara transit untuk menuju Eropa sebagai destinasi utama. Sebelumnya, Maroko sendiri adalah negara pengirim migran yang cukup besar dengan jumlah total diaspora Maroko di luar negeri hampir mencapai 10% dari total jumlah penduduknya. Dinamika Maroko sebagai negara pengirim, transit, dan kini menjadi negara penerima pengungsi membuat Maroko memiliki dinamika kebijakan yang cukup menarik untuk diteliti. Dimulai dari *Law 02-03* yang membuat Maroko menjadi negara Arab pertama yang memiliki regulasi mengenai pengungsi, pengesahan konstitusi 2011, hingga disahkannya *National Policy on Immigration and Asylum* (NPJA) di tahun 2013 membuat Maroko terus mendapatkan pujian dari berbagai pihak atas regulasi yang cukup ramah terhadap pengungsi tersebut, terlepas dari berbagai tekanan diplomatik yang pernah diterima Maroko dari negara lain seperti Spanyol dan Yunani. Maroko kemudian juga menawarkan *permanent residency* bagi pengungsi yang memenuhi prosedur. Dalam membahas motif dibalik respon positif Maroko, Penulis menggunakan konsep *factors influencing refugee policy choices* dari Karen Jacobsen yang menjelaskan 4 variabel faktor yang mempengaruhi pembentukan respon Maroko terhadap kedatangan pengungsi, antara lain keputusan birokratik, hubungan internasional, daya tampung masyarakat lokal, serta pertimbangan keamanan nasional.

Kata Kunci: Maroko, arus kedatangan pengungsi, *factors influencing refugee policy choices*.

ABSTRACT

FACTORS INFLUENCING MOROCCO'S POSITIVE ACCEPTANCE ON REFUGEE INFLUX AFTER THE RATIFICATION OF 2011 CONSTITUTION

By: R. Ipik Veradiba Carine Fitria

Morocco, or also known as the Kingdom of Morocco is a country in North Africa which is geographically strategic for the route of migration to Europe. Morocco, which is also on border with Spain attracts thousands of migrants, refugees, and also asylum seekers to pass through Morocco as transit country during their journey to Europe as their main destination. Before becoming a transit country, Morocco was also a major sending country of migrants with the total of Moroccan diaspora in other countries is almost at 10% of its total population. Morocco's experience as a sending, transit, and now a host country has a unique implication on it's policy on immigration, which is interesting to look further. Starting from the Law 02-03, which later made Morocco as the first Arabian country to adopt a comprehensive regulation on refugees, the ratification of 2011 constitution, and finally the launching of National Policy on Immigration and Asylum (NPIA) in 2013 contributes to the various praises from international community on its humanist and generous policy on refugee and asylum seeker, despite some diplomatic pressures from its neighbouring countries such as Spain and Greece to halt the influx of refugees to their country. Morocco later is also known to offer permanent residency to the refugees who have completed all procedures. In analyzing the motives behind Morocco's positive response, the author uses the concept of Factors Influencing Refugee Policy Choices by Karen Jacobsen, which explores 4 main variables that have influence on the shaping of Morocco's response on refugee influx, and they are bureaucratic choices, international relations, absorption capacity of the local community, and national security considerations.

Key words: Morocco, refugee influx, factors influencing refugee policy choices.

HALAMAN PERSEMBAHAN

“When you practice gratefulness, there is a sense of respect toward others.”

-Dalai Lama

Halaman persembahan ini merupakan wujud rasa syukur penulis terhadap Allah SWT, atas segala limpahan rahmat serta hidayat-Nya selama proses penyelesaian skripsi ini, serta seluruh pihak yang memberikan dukungan, semangat, serta dorongan moral untuk menyelesaikan skripsi ini sebagai syarat menyelesaikan studi Hubungan Internasional di Universitas Brawijaya.

Penulis mengucapkan banyak terima kasih atas seluruh pihak yang telah memberikan kontribusi yang sangat berharga seta membantu dalam melancarkan penelitian seta penyelesaian skripsi ini. Terima kasih dengan tulus penulis sampaikan kepada:

1. Kedua orangtua penulis, Mama Suka Ari Ngayomi dan Papa Trijoko yang senantiasa dan tanpa lelah memberikan dukungan baik materil maupun moril, doa, motivasi, serta bimbingan dengan penuh kasih sayang dan tanpa henti kepada penulis, maupun saran serta nasihat yang bersifat membangun bagi penulis sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini.
2. Adikku tercinta, N. Dyandra Agnefa Argadini, serta keluarga besar di Blitar, Malang, Surabaya, Lumajang, dan Samarinda, terutama Tante Win dan Om Sugeng yang selama ini menjadi orangtua kedua penulis selama menempuh studi di Malang dan juga telah memberikan motivasi dan dukungan

berharga kepada penulis dari awal perkuliahan hingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini.

3. Ibu Lia Nihlah Najwah, S.IP., M.Si. selaku dosen pembimbing utama skripsi yang telah membimbing penulis dengan baik dan penuh kesabaran serta berbagai masukan yang sangat membantu penulis selama penulisan skripsi ini.
4. Bapak Achmad Fathoni Kurniawan, S.IP., M.A. selaku pembimbing pendamping skripsi yang juga telah memberikan berbagai masukan membangun terhadap proses penulisan skripsi penulis.
5. Pak Dadang dan kawan-kawan yang telah dengan sabar dan ikhlas membantu penulis menyelesaikan segala urusan administrasi.
6. *My gorgeous girls* di Al-Shoubab, Lailia Nurfitriani, Devi Andhita, Rully Pramadhani, Putri Hany Regita, Zulfrida Dewi Anjarwati, Rani Shabrina, dan Syifanadia Andini, yang selalu setia dalam mendoakan dan mendukung penulis selama proses penulisan skripsi. *You're just like my own family, girls, and I will always treasure our precious friendship that tastes like a real sisterhood.*
7. Tyo, Rani, dan Hany di *Academic Obscura* yang selalu menjadi pelipur lara penulis dengan candaan dan gosipnya selama penulisan skripsi ini, Ihsan yang juga bersedia dengan sabar mendengarkan keluh kesah penulis selama mengerjakan skripsi, Rahel, Elda, dan Septi yang merupakan teman seperjuangan bimbingan skripsi, serta seluruh teman-teman HI 2014 yang

senantiasa memberikan dukungan, semangat, serta doanya kepada penulis selama proses mengerjakan skripsi.

8. M. Iqbal Andrian, *my partner in crime* yang selalu memberi dukungan kepada penulis dengan berbagai komentar pedasnya, Vera Soraya, Oky Sugita, dan Oktavianurohmi, sahabat penulis sejak SMA, yang juga telah menghibur penulis selama pengerjaan skripsi ini dengan segala candaan serta kalimat-kalimat motivasinya.
9. *And the last but not least, Naiwrit Das, my amazing supporter who always got my back, cheer me up with his kind words, have faith in me, and also support me to complete this final paper on time.*

Penulis berharap halaman persembahan ini dapat menjadi langkah dan dorongan bagi penulis untuk menjadi pribadi yang lebih baik dalam bersyukur dan mencapai kesuksesan di kemudian hari. Amin.

KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis panjatkan kehadirat Tuhan Yang Maha Esa karena limpahan rahmat dan karunia-Nya lah penulis dapat menyelesaikan Skripsi yang berjudul “*Faktor-Faktor Penerimaan Positif Maroko terhadap Pengungsi Pasca Pengesahan Konstitusi 2011*” ini dengan sebaik-baiknya. Skripsi ini penulis susun dengan tujuan untuk memenuhi persyaratan dalam gelar sarjana di Program Studi Hubungan Internasional Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Brawijaya.

Penulis menyadari bahwa skripsi ini masih jauh dari sempurna sehingga penulis mengharapkan kritik dan saran yang bersifat membangun dari berbagai pihak. Penulis juga berharap kedepannya skripsi ini dapat memberikan manfaat bagi Program Studi Hubungan Internasional khususnya, serta masyarakat luas pada umumnya.

Malang, 8 Januari 2017

Penulis

DAFTAR ISI

LEMBAR PERSETUJUAN	i
LEMBAR PENGESAHAN	ii
LEMBAR PERNYATAAN ORISINALITAS	iii
ABSTRAK	iv
ABSTRACT	v
HALAMAN PERSEMBAHAN	vi
KATA PENGANTAR	ix
DAFTAR ISI	x
DAFTAR TABEL	xii
DAFTAR GRAFIK	xiii
DAFTAR SINGKATAN	xiv
BAB I PENDAHULUAN	1
1.1. Latar Belakang	1
1.2. Rumusan Masalah	8
1.3. Tujuan Penelitian	8
1.4. Manfaat Penelitian	8
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	10
2.1. Studi Terdahulu	10
2.2. Definisi Konseptual	21
2.2.1. <i>Factors Influencing Refugee Policy Choices</i>	21
2.3. Operasionalisasi Konsep	51
2.4. Alur Pemikiran	53
2.5. Argumen Utama	54
BAB III METODE PENELITIAN	55
3.1. Jenis Penelitian	55
3.2. Ruang Lingkup Penelitian	56
3.3. Teknik Pengumpulan Data	56
3.4. Teknik Analisa Data	56

3.5. Sistematika Penulisan.....	57
BAB IV	58
PENERIMAAN SERTA KOMITMEN POLITIK MAROKO TERHADAP	
PENGUNGSI.....	58
4.1. Gambaran umum pengungsi di Maroko.....	59
4.1.1. Kronologi Kedatangan Pengungsi di Maroko.....	59
4.1.2. Komposisi Negara dan Etnis Pengungsi di Maroko.....	65
4.2. Komitmen Politik Maroko terhadap Pengungsi.....	68
4.2.1. Perkembangan Kebijakan Maroko terhadap Pengungsi.....	69
4.2.2. Kapasitas Ekonomi dan Bantuan Luar Negeri Pasca Kedatangan Pengungsi.....	80
4.2.3. Maroko dan Rezim Internasional terkait Pengungsi.....	86
4.2.4. Respon Positif Maroko terhadap Penerimaan Pengungsi.....	88
BAB V	92
FAKTOR-FAKTOR YANG MEMPENGARUHI RESPON POSITIF	
MAROKO TERHADAP PENERIMAAN PENGUNGSI.....	92
5.1. <i>Bureaucratic Choices Made by the Government</i>	93
5.2. <i>International Relations</i>	101
5.3. <i>The Absorption Capacity of the Local Host Community</i>	106
5.4. <i>National Security Considerations</i>	117
BAB VI PENUTUP.....	122
6.1. Kesimpulan.....	122
6.2. Saran.....	124
DAFTAR PUSTAKA.....	125
LAMPIRAN I KONTITUSI MAROKO TAHUN 2011.....	130

DAFTAR TABEL

Tabel 2.1. <i>Factors Influencing Refugee Policy Choices</i>	24
Tabel 2.2 Operasionalisasi Konsep <i>Factor Influencing Refugee Policy Choices</i> terhadap Respon Maroko	51
Tabel 4.1. Komposisi pengungsi di Maroko	67
Tabel 4.2. Respon Positif Maroko terhadap penerimaan pengungsi	89

DAFTAR GRAFIK

Grafik 1. Alur Pemikiran Penulis	53
--	----

DAFTAR SINGKATAN

CIA	<i>Central Intelligence Agency</i>
EU	<i>European Union</i>
GDP	<i>Gross Domestic Products</i>
GIZ	<i>Gessellschaft fur Internationale Zusammenarbeit</i>
IOM	<i>International Organization on Migration</i>
LDCs	<i>Less Developed Countries</i>
MENA	<i>Middle East and North Africa</i>
NPIA	<i>National Policy on Immigration and Asylum</i>
OAU	<i>Organization of African Union</i>
PBB	Perserikatan Bangsa-Bangsa
UE	Uni Eropa
UNHCR	<i>United Nations High Commisisioner for Refugees</i>
UNODC	<i>United Nations Office on Drugs and Crime</i>

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Maroko telah memiliki perjalanan panjang dalam dinamika hubungannya dengan migran serta pengungsi. Maroko menjadi salah satu negara yang paling awal dalam menandatangani dan meratifikasi Konvensi tahun 1951 tentang pengungsi, di mana Maroko meratifikasinya pada tanggal 7 November 1956. Sedangkan untuk Protokol 1967 tentang pengungsi, Maroko meratifikasinya pada tanggal 20 April 1971.¹

Maroko sendiri telah mengirimkan banyak migran ke luar negeri sejak tahun 1960-an. Hingga saat ini jumlah warga negara Maroko di negara lain terus meningkat di mana tahun 2015 sendiri tercatat sebanyak kurang lebih 4 juta warga Maroko menjadi migran di negara lain, hal ini kemudian menjadi jumlah yang cukup besar apabila dibandingkan dengan jumlah penduduk Maroko yang hanya sebanyak 34 juta jiwa.² Namun tren Maroko sebagai negara pengirim migran sebenarnya telah banyak bergeser sejak tahun 2009, di mana Maroko mulai menjadi negara transit bagi migran maupun pengungsi yang hendak masuk ke wilayah Eropa.

¹ UNHCR, State Parties to the 1951 Convention relating to the status of refugee and the 1967 protocol, diakses melalui <http://www.unhcr.org/protect/PROTECTION/3b73b0d63.pdf> pada 17 April 2017.

² Mehdi Lahlou, 2015, Morocco's experience of migrations as a sending, transit, and receiving country, Istituto Affari Internazionali, diakses melalui <http://www.iai.it/sites/default/files/iaiw1530.pdf> pada 17 April 2017. hlm 2.

Kedatangan migran serta pengungsi yang masif dimulai sejak tahun 1990-an berimplikasi pada perubahan beberapa poin kebijakan serta regulasi Maroko terkait migran yang transit ke negaranya. Namun, di pertengahan era tersebut hingga awal tahun 2000-an, Maroko mengalami suatu masa di mana kemudian masa ini dinamakan sebagai periode *non-migration policy* atau periode yang ditandai dengan tingginya jumlah migran yang transit. Hanya saja, pemerintah Maroko tidak memberikan respon yang signifikan terhadap fenomena ini dikarenakan pemerintah Maroko beranggapan bahwa migran yang transit tidak dianggap menimbulkan ancaman apapun yang signifikan.³

Pada awal tahun 2000-an hingga pasca tahun 2006, Maroko kemudian banyak mengalami perubahan dalam hal regulasi migran di mana hal ini lebih banyak dipengaruhi oleh dinamika penerimaan migran di Uni Eropa sehingga Maroko dituntut untuk bersedia melakukan adaptasi atau penyesuaian terhadap regulasi tersebut. Salah satunya adalah di tahun 2002-2003 ketika Spanyol dan Yunani kemudian mulai menerapkan kebijakan penyesuaian penerimaan migran dan memaksa Maroko untuk ikut bekerja dalam mengurangi atau menghambat arus migran, baik legal maupun ilegal ke daratan Eropa tersebut.⁴

Arus kedatangan pengungsi ke Maroko semakin masif ketika di akhir tahun 2010 terjadi *Arab Spring* di Tunisia yang meluas ke Turki dan berimplikasi pada gangguan keamanan regional. *Arab spring* sendiri kemudian menjadi penyebab munculnya *internally displaced people* di berbagai negara dan memaksa mereka

³ Ibid. hlm 2-3.

⁴ Ibid. hlm 3.

untuk mengungsi ke negara lain. Maroko yang saat itu juga mengalami turbulensi politik meski tidak separah negara-negara lain seperti Mesir dan Libya, kemudian menjadi negara yang dituju sebagai negara transit oleh pengungsi asal negara-negara Mediterania yang terkena *Arab Spring*, sehingga di awal tahun 2011-2012 arus pengungsi kembali meningkat tajam.⁵

Dinamika kedatangan pengungsi yang terus meningkat kemudian membuat pemerintah Maroko merancang serta mengimplementasikan regulasi atau peraturan yang mengatur tentang penanganan migran serta pengungsi. *Law 02-03*, yang merupakan regulasi tentang pengungsi dan migran yang dibuat pemerintah Maroko di tahun 2003, kemudian digantikan oleh pengesahan dari Konstitusi 2011 yang dinilai memuat asas atau prinsip utama Maroko untuk menerima, menjamin hak, serta memperlakukan pengungsi serta migran yang datang ke negaranya dengan lebih baik dan setara dengan warga negara Maroko sendiri.⁶

Pasca pengesahan konstitusi 2011, Maroko kemudian kembali mengesahkan kerangka regulasi baru pada September 2013 yang disebut dengan *National Policy on Immigration and Asylum* (NPIA) atas instruksi King Mohammed VI. NPIA lebih mempertegas kembali sikap dan respon Maroko terhadap kedatangan pengungsi di mana salah satu poinnya Maroko memberikan UNHCR wewenang lebih luas untuk mengatur prosedur penerimaan pengungsi.⁷

⁵ Ibid. hlm 3-4.

⁶ Abdeljabbar Arrach, *The Moroccan New Immigration Policy and The Constitutional Protection of Fundamental Human Rights of Migrants*, University Hassan 1, diakses melalui <https://www.jus.uio.no/english/research/news-and-events/events/conferences/2014/wccl-cmdc/wccl/papers/ws6/w6-arrach.pdf> pada 27 Oktober 2017, hlm 7-8.

⁷ Mehdi Lahlou, op cit. Hlm 14.

NPIA sendiri menjadi indikator yang jelas bagi respon positif Maroko terhadap penerimaan pengungsi di mana, selain memperluas kerjasama dengan organisasi internasional terkait pengungsi seperti UNHCR, NPIA juga memuat poin lain yaitu regularisasi bagi migran serta rencana pemerintah Maroko untuk melakukan integrasi pengungsi dengan masyarakat lokal.⁸ Kebijakan positif yang diambil oleh Maroko membuat Maroko dinilai sebagai negara yang cukup terbuka terhadap penerimaan pengungsi yang tentu menjadi magnet bagi pengungsi dari berbagai wilayah di Afrika maupun Timur Tengah. Di tahun 2011 sendiri UNHCR mencatat Maroko menampung sekitar 1.351 pengungsi yang mayoritas berasal dari negara-negara terdampak *Arab Spring* dan dari total tersebut 25% diantaranya adalah anak di bawah 18 tahun.⁹

Jumlah tersebut kemudian mengalami peningkatan yang signifikan hingga di tahun 2016, UNHCR mencatat jumlah *persons of concern* yang ada di Maroko mencapai 6.192 dengan rincian 4.043 adalah pengungsi dan 2.149 adalah pencari suaka. Jumlah ini adalah yang tercatat di akhir September 2016, mereka datang dari lebih dari 50 negara di mana 65% dari total *persons of concern* tersebut datang dari Suriah.¹⁰ Peningkatan jumlah pengungsi yang signifikan tersebut juga menjadi indikasi bahwa Maroko semakin baik dalam melakukan penerimaan pengungsi pasca *Arab Spring*.

⁸ Ibid. hlm 14.

⁹ MPC Team, 2013, MPC-Migration Profile: Morocco, Migration Policy Centre, diakses melalui http://www.migrationpolicycentre.eu/docs/migration_profiles/Morocco.pdf pada 30 Oktober 2017, hlm 2.

¹⁰ UNHCR, 2016, Morocco: UNHCR Operational Update, diakses melalui <http://reporting.unhcr.org/sites/default/files/UNHCR%20Morocco%20Operational%20Update%20-%20July%20-%20October%202016.pdf> pada 28 Oktober 2017, hlm 2.

Lebih lanjut dalam laporan UNHCR, dari jumlah tersebut sebanyak 427 pencari suaka dan pengungsi telah diberikan bantuan registrasi oleh UNHCR, dan 399 pengungsi dengan kebutuhan khusus mendapatkan bantuan tunai setiap bulan dari pemerintah Maroko. Selain itu, pengungsi di Maroko juga mendapatkan akses kesehatan dan pendidikan sama halnya dengan warga negara Maroko sebagai bentuk implementasi konstitusi 2011 yang lebih menjamin hak-hak pengungsi di Maroko.¹¹ Pengungsi yang telah terdaftar dan diverifikasi oleh UNHCR artinya telah diterima oleh pemerintah Maroko dan mereka juga telah lolos proses *screening* yang artinya mereka dapat melanjutkan proses untuk mendapatkan izin tinggal permanen.

Respon positif Maroko juga ditunjukkan dengan repatriasi yang sangat jarang dilakukan terhadap pengungsi yang ada di wilayahnya. Sepanjang tahun 2016, hanya 58 pengungsi yang meninggalkan Maroko untuk mengikuti program *resettlement*, di mana 37 orang dipindahkan ke Amerika Serikat, 19 orang ke Kanada, dan 2 orang ke Perancis dan seluruhnya dilakukan dengan sukarela. Jumlah ini kemudian hanya ditambah dengan 2 orang yang melakukan repatriasi secara sukarela ke negara asalnya di Pantai Gading, dan hal ini mengindikasikan bahwa Maroko tidak memiliki batasan kuota penerimaan pengungsi dan melakukan repatriasi secara paksa.¹²

Selain repatriasi serta prosedur penerimaan pengungsi yang telah mengikuti prosedur milik UNHCR, Maroko juga sama sekali tidak melibatkan militer dalam

¹¹ Ibid. hlm 2-4.

¹² Ibid. hlm 5.

menangani pengungsi yang ada di wilayahnya. Militer hanya ditugaskan di perbatasan untuk mencegah berbagai tindak kriminal seperti penyelundupan dan perdagangan manusia yang kerap dilakukan atau menimpa pengungsi yang hendak ke Eropa melalui Maroko. Militer juga ditempatkan di *camp-camp* pengungsi untuk melakukan penjagaan dan mencegah berbagai tindak kriminal terjadi di *camp*. Pelimpahan tanggung jawab pengungsi ke lembaga sipil juga merupakan bentuk respon positif Maroko terhadap penerimaan pengungsi yang datang.

Lebih lanjut, Maroko juga menjadi negara transit pertama yang menawarkan *permanent residency* kepada migran atau pengungsi yang datang. Tentu, langkah yang diambil oleh pemerintah Maroko ini mendapatkan respon positif dari dunia, terutama negara-negara Eropa.¹³ Sebagai negara transit, Maroko bahkan memberikan izin tinggal permanen bagi migran maupun pengungsi, yang mana hal ini belum tentu dilakukan oleh negara tujuan pengungsi di Eropa maupun negara transit lain di kawasan Mediterania dan Afrika. Pemberian izin tinggal permanen ini menjadi salah satu aspek yang disorot sebagai respon positif Maroko terhadap penerimaan pengungsi.

Di sisi lain, berbagai langkah positif Maroko dalam kebijakannya terhadap pengungsi nyatanya masih belum mampu membendung arus pengungsi untuk datang ke Eropa melalui Spanyol yang berbatasan langsung dengan Maroko di Ceuta dan Melilla, di mana akses menuju kedua wilayah tersebut dapat terbilang cukup mudah. Pemerintah Spanyol menyadari akan hal ini sebagai peluang bagi

¹³ Morocco's Legal Migration Policy, September 2015, Portal Berita Online Al-Jazeera, diakses melalui <http://www.aljazeera.com/programmes/insidestory/2015/09/morocco-legal-migration-policy-150906171422715.html> pada 27 Oktober 2017.

pengungsi baik dari Afrika maupun Timur Tengah untuk datang menuju negaranya. Oleh sebab itu, sejak tahun 2000an pemerintah Spanyol mulai memperketat penjagaan di Ceuta dan Melilla.¹⁴

Upaya yang dilakukan Spanyol memang terlihat membuahkan hasil, sejak tahun 2010, jumlah pengungsi yang berusaha masuk ke Spanyol melalui Maroko mengalami penurunan.¹⁵ Jumlah pengungsi yang berusaha memasuki Spanyol memang stagnan, namun mereka yang berhasil masuk terus mengalami penurunan. Dari total 18.000 migran yang berusaha menyeberangi Ceuta dan Melilla di tahun 2014, 12.000 orang digagalkan memasuki teritori Spanyol dan mayoritas dari mereka berasal dari Senegal serta Mali.¹⁶

Dari jumlah tersebut artinya hanya sepertiga dari mereka yang berhasil masuk baik secara legal maupun ilegal dan sebagian besar dari mereka yang gagal memilih kembali ke Maroko untuk mengajukan suaka atau berusaha untuk mencari rute alternatif melalui Italia maupun Yunani. Namun hingga saat ini, tidak ada upaya untuk mencegah pengungsi masuk atau memberlakukan kebijakan kuota penerimaan pengungsi di wilayah Maroko.

Hal-hal tersebutlah kemudian yang penulis angkat menjadi urgensi dalam penelitian ini. Kebijakan *open border* memang membuat Maroko menjadi negara yang menarik bagi para pengungsi dan hal ini ditambah dengan regulasi terkait penerimaan dan perlindungan yang terbilang cukup ramah dibanding negara-negara

¹⁴ Alessandro Lanni, 2016, A political laboratory: how Spain closed the borders to refugees, Open Migration, diakses melalui <https://openmigration.org/en/analyses/a-political-laboratory-how-spain-closed-the-borders-to-refugees/> pada 18 November 2017.

¹⁵ Ibid.

¹⁶ Ibid.

transit lain di wilayah yang sama. Meski mendapat tekanan dari Spanyol maupun negara-negara Eropa lain terkait kontrol terhadap arus pengungsi, pemerintah Maroko tetap memilih untuk menerima pengungsi dengan regulasi yang menjamin hak-hak mereka. Dari urgensi tersebut penulis akan mencoba memaparkan analisis faktor yang melatarbelakangi respon positif Maroko terhadap pengungsi pasca implementasi konstitusi baru di tahun 2011.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, maka rumusan masalah yang penulis angkat adalah:

Faktor apa sajakah yang mempengaruhi penerimaan positif Maroko terhadap pengungsi pasca pengesahan konstitusi 2011?

1.3. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui faktor yang mempengaruhi keputusan Maroko dalam penerimaan pengungsi pasca pengesahan dan implementasi Konstitusi 2011.

1.4. Manfaat Penelitian

Dalam penelitian ini penulis berharap dapat memberikan manfaat baik bagi pembaca maupun penulis secara pribadi secara akademis maupun praktis, diantaranya:

1.4.1. Manfaat Akademis

- a. Sebagai bahan kajian terutama untuk membangun pemikiran serta pengembangan bagi ilmu Hubungan Internasional pada khususnya dan ilmu pengetahuan sosial pada umumnya
- b. Sebagai kontribusi bagi peneliti selanjutnya yang berniat untuk melakukan penelitian dengan materi yang sama.

1.4.2. Manfaat Praktis

Manfaat praktis dari hasil penelitian ini adalah nantinya hasil penelitian diharapkan dapat menjadi salah satu bahan masukan bagi kebijakan pemerintah terkait isu yang sama yaitu pengungsi dan pencari suaka serta referensi bagi implementasi kebijakan terkait isu serupa.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Studi Terdahulu

Dalam melakukan penelitian respon Maroko terhadap kedatangan pengungsi, penulis menggunakan 2 studi terdahulu sebagai salah satu referensi dalam melakukan penelitian.

2.1.1 Egypt's Post-2012 Response to the Syrian Refugee Crisis (2016)

Working paper yang ditulis oleh Nadine Elshokeiry ini membahas dan menganalisa bagaimana Mesir merespon kedatangan pengungsi asal Suriah dalam rentang waktu tahun 2012 hingga saat ini. Dalam menganalisa respon Mesir terhadap pengungsi Suriah, Elshokeiry memberikan batasan-batasan pertanyaan yang menjadi isu utama dalam melihat situasi dan kondisi pengungsi Surian di Mesir saat ini diantaranya: Apa yang dilakukan oleh pemerintah Mesir dalam hal kebijakan publik serta keputusan administratif terkait kedatangan pengungsi Suriah ke Mesir, ini artinya Elshokeiry hanya akan berfokus pada respon kebijakan serta faktor-faktor yang memengaruhi pembuatan kebijakan tersebut.¹

Elshokeiry menjelaskan dalam penelitiannya bahwa ia juga memperhatikan beberapa aspek seperti aspek historis di mana prosedur penanganan pengungsi yang

¹ Nadine Elshokeiry, 2016, *Egypt's Post-2012 Response to the Syrian Refugee Crisis: A Theoretical Critique of Practical Approaches*, The American University in Cairo, diakses melalui <http://schools.aucegypt.edu/GAPP/PPAD/Documents/PPAD%20Working%20Paper%20Series.pdf> pada 15 April 2017. Hlm 2.

dilakukan oleh Mesir dapat berbeda tergantung pada rezim yang memegang kekuasaan pada saat itu, sehingga berimplikasi pada dinamika perubahan hubungan Mesir dengan negara pengirim. Lebih lanjut, Elshokeiry juga memperhatikan faktor politik, keamanan, serta ekonomi sebagai variabel yang kemudian mempengaruhi kebijakan yang dibuat pemerintah Mesir dalam merespon pengungsi Suriah saat ini.²

Dalam menganalisa respon kebijakan Mesir, Elshokeiry terlebih dahulu melakukan kajian literatur terhadap definisi pengungsi itu sendiri di mana ia kemudian menyimpulkan bahwa definisi menurut *Convention governing the Specific Aspects of Refugees 1969* yang dibuat oleh *Organization of African Union* (OAU) merupakan yang paling tepat dalam menggambarkan situasi pengungsi Suriah di Mesir, di mana pengungsi Suriah tersebut tidak seluruhnya mengungsi ke negara tetangga karena mereka menjadi korban langsung dari konflik, sebagian besar hanya berpindah untuk menghindari konflik yang terjadi.³

Elshokeiry kemudian menganalisa respon kebijakan Mesir melalui 3 teori dan konsep yang sama-sama membahas dimensi atau respon negara dalam menghadapi kedatangan pengungsi, di mana Elshokeiry mencoba untuk menggabungkan 3 teori dan konsep yang terpisah tersebut untuk menganalisa respon kebijakan Mesir terhadap pengungsi secara lebih komprehensif. Tiga teori yang digunakan oleh Elshokeiry adalah pendekatan sistem kebijakan publik milik Lane, *Policy Yardstick for refugee policy decisions* milik Karen Jacobsen, serta

² Ibid. hlm 2.

³ Ibid. hlm 5-6.

pendekatan *International Institute for Administrative Sciences* terhadap pemerintah serta migrasi internasional.⁴

Dalam mengaplikasikan ketiga teori tersebut ke dalam respon kebijakan Mesir, Elshokeiry kemudian melakukan studi secara terpisah untuk mengidentifikasi kebijakan menurut masing-masing kerangka teori yang digunakan. Pertama, dalam pengaplikasian pendekatan sistem kebijakan publik milik Lane, Elshokeiry melihat bagaimana kondisi politik Mesir baik domestik maupun dalam konteks hubungan dengan Suriah berpengaruh terhadap penerimaan pengungsi. Dalam hal ini, Mesir kemudian menyatakan bersedia untuk menerima pengungsi Suriah. Hanya saja, ketersediaan Mesir ini malah menarik banyak warga Suriah dengan perekonomian yang cukup untuk datang ke Mesir dengan tujuan ekonomi.⁵

Dengan menggunakan teori milik Lane, Elshokeiry juga kemudian mengidentifikasi bagaimana kebijakan Mesir terhadap pengungsi Suriah tersebut diimplementasikan. Mesir kemudian memberikan banyak bantuan bagi pengungsi Suriah termasuk akses pendidikan, pemberian suaka, dan perpanjangan visa maupun izin kerja dengan rentang waktu yang cukup lama.⁶

Selanjutnya, Elshokeiry juga menggunakan *policy yardstick* milik Jacobsen yang mengidentifikasi respon kebijakan Mesir ke dalam kategori respon positif atau negatif. Berdasarkan variabel pertama yaitu respon legal dan birokratik, Mesir kemudian teridentifikasi sebagai negara yang telah meratifikasi konvensi 1951

⁴ Ibid. hlm 6.

⁵ Ibid. hlm 17-18.

⁶ Ibid. hlm 18.

tentang pengungsi serta konvensi tentang pengungsi tahun 1969 milik OAU, selain itu Mesir juga membuat birokrasi khusus untuk menangani pengungsi dalam bentuk suatu departemen yang khusus menangani dan memberikan asistensi legal terhadap pengungsi. Namun, departemen ini kemudian tidak memiliki kebijakan sendiri yang mengatur prosedur legal penentuan status pengungsi, di mana Mesir justru menyerahkan wewenang tersebut ke pada UNHCR sekaligus memberikan izin atau akses pada UNHCR untuk memantau serta membantu Mesir dalam mengelola permasalahan pengungsi.⁷

Dalam analisa penerimaan dan perlakuan terhadap pengungsi Suriah, Mesir sendiri terbilang cukup fleksibel di mana Mesir tidak menolak kedatangan pengungsi Suriah di perbatasannya serta untuk masalah penempatan pengungsi, Mesir tidak pernah mendirikan *camp* bagi pengungsi kecuali dalam menghadapi arus pengungsi di tahun 1948. Pengungsi Suriah diperbolehkan untuk tinggal di area urban dan hak-hak mereka dilindungi oleh pemerintah. Pada saat pemerintahan Housni Mubarak, pemberian suaka juga dilakukan dengan lebih fleksibel sehingga pengungsi merasa diperlakukan dengan baik di Mesir.⁸

Dengan menggunakan teori ketiga, Elhsokeiry menjabarkan sejumlah hasil analisanya terhadap respon kebijakan Mesir di mana kemudian Elshokeiry menemukan sejumlah koordinasi yang cukup komprehensif dan terpadu antara beberapa kementerian dengan UNHCR sebagai organisasi internasional yang fokus di bidang penanganan pengungsi. Tidak hanya kementrian luar negeri, namun

⁷ Ibid. hlm 14.

⁸ Ibid. hlm 14.

beberapa kementerian lain seperti pendidikan, *local development*, interior, serta solidaritas sosial juga turut berkoordinasi dengan UNHCR.⁹

Selain itu Mesir juga menjamin sendiri hak-hak dan pemenuhan kebutuhan pengungsi, di mana hampir seluruh sumber logistik tersebut disediakan sendiri oleh Mesir, sedangkan bantuan materil dari luar negeri hanya sampai pada tahap pertimbangan di pemerintah. Mesir juga berusaha untuk membuat beberapa kebijakan terkait pengungsi yang kemudian disesuaikan dengan rekomendasi internasional, terutama UNHCR dan juga membuka akses yang cukup luas kepada awak media, meski media cukup kritis terhadap kebijakan Mesir untuk menerima pengungsi Suriah.¹⁰

Secara keseluruhan, berdasarkan 3 analisa teoritik Elshokeiry menyimpulkan bahwa Mesir cukup terbuka terhadap kedatangan pengungsi Suriah di mana hal ini didasari oleh beberapa faktor baik politik maupun ekonomi. Respon kebijakan yang dibuat oleh Mesir juga menunjukkan fleksibilitas di mana kebijakan tersebut memperlakukan pengungsi di Mesir dengan baik, dan bahkan dengan adanya kerjasama serta koordinasi dengan UNHCR membuat respon kebijakan Mesir dinilai positif.

⁹ Ibid. hlm 25.

¹⁰ Ibid. hlm 26.

***2.1.2. Country of Emigration and New Country of Immigration?
Challenges for Moroccan Migration Policy between Africa and Europe
(2005)***

Jurnal yang ditulis oleh Axel Krienbrink ini membahas mengenai progresivitas dinamika perubahan kebijakan imigrasi Maroko dari awal Maroko menjadi negara pengirim migran hingga pengesahan Law 02-03 di tahun 2003. Krienbrink menggunakan pendekatan historis dalam menelusuri dinamika kebijakan Maroko dalam merespon perubahan status dari negara pengirim menjadi negara penerima, di mana Krienbrink juga melihat faktor atau hal-hal yang melatarbelakangi respon Maroko hingga diadopsinya Law 02-03 di tahun 2003.

Maroko memang telah lama menjadi negara pengirim migran ke Eropa, namun seiring dengan perubahan dinamika kawasan, migran yang datang melalui Maroko tidak hanya warga negara Maroko namun juga mereka yang berasal dari kawasan sub-sahara Afrika yang umumnya menjadikan Maroko hanya sebagai negara transit sehingga selama beberapa dekade Maroko tidak memperhatikan isu migran sama sekali.¹¹

Sulitnya akses untuk memasuki perbatasan dengan negara-negara Eropa membuat migran tersebut sering kali tertahan dan akhirnya menetap di Maroko. Meski demikian, tidak ada indikasi terjadi pengurangan jumlah migran yang masuk ke Eropa. Hal ini tentu menyebabkan Maroko menjadi subjek berbagai tekanan negara-negara di Uni Eropa maupun di Mediterania untuk lebih memperketat

¹¹ Axel Krienbrink, 2005, Country of emigration and new country of immigration? Challenges for Moroccan migration policy between Africa and Europe, Wiener Zeitschrift für kritische Afrikastudien Nr.8/2005, 5, diakses melalui http://stichproben.univie.ac.at/fileadmin/user_upload/p_stichproben/Artikel/Nummer08/11_Krienbrink.pdf pada 25 November 2017. Hlm 193.

penjagaan perbatasan. Namun, di sisi lain ada dilema yang muncul mengenai bagaimana Maroko tetap berkomitmen untuk menjaga hubungan baik dengan negara-negara tetangga serta negara pengirim dengan tidak melakukan kriminalisasi terhadap migran yang datang.¹²

Dimulai di era kolonial di mana Maroko masih berada di bawah pemerintahan Perancis, di mana di era tersebut Perancis lah yang memiliki wewenang untuk menentukan kebijakan terkait migran. Maroko sendiri memang juga telah mengirimkan migran ke Eropa, terutama Perancis dan Belgia. Mereka umumnya bekerja di sektor industri. Meski Maroko berada di bawah administrasi Perancis, namun masyarakat Maroko yang bekerja di Perancis tetap dianggap sebagai *foreigners* atau pendatang sehingga mereka tetap menjadi subjek bagi kebijakan migrasi yang diterapkan oleh Perancis, terutama di bawah *the Emigration Service*.¹³

Meski *The Emigration Service* berusaha memperketat prosedur rekrutmen tenaga kerja untuk mengurangi jumlah Migran Maroko yang masuk ke Eropa, hal tersebut ternyata tidak efektif. Hal ini disebabkan oleh di saat yang bersamaan di tahun 1960 an beberapa negara justru meningkatkan permintaan tenaga kerja dari Maroko dan mereka menjalin kerjasama bilateral dengan Maroko. Dengan demikian, maka Maroko memiliki akses yang jauh lebih mudah untuk mengirimkan tenaga kerja migran ke Eropa, terutama Belgia, Perancis, serta Jerman.¹⁴

¹² Ibid. hlm 194.

¹³ Ibid. hlm 195.

¹⁴ Ibid. hlm 195-196.

Keuntungan ini membuat emigrasi dari Maroko terus meningkat tajam terutama di tahun 1960an, tetapi tidak banyak data yang menunjukkan jumlah pasti atau migran legal yang datang ke Eropa. Hal ini sebagai akibat dari juga meningkatnya aktivitas migrasi gelap di mana jumlah mereka tidak pernah tercatat secara resmi. Namun, Kriebrink mengklaim bahwa di era tersebut pengusaha-pengusaha Eropa memang lebih memilih untuk menggunakan tenaga kerja ilegal karena upah mereka yang jauh lebih murah.¹⁵

Perkembangan selanjutnya, rekrutmen tenaga kerja massal yang sebelumnya dilakukan oleh negara-negara Eropa dihentikan di tahun 1970an sehingga berimplikasi pada berkurangnya jumlah tenaga kerja migran Asal Maroko. Rekrutmen tenaga kerja di negara-negara Arab, terutama di bidang eksplorasi minyak bumi tidak dapat dijadikan alternatif lain sehingga banyak migran yang telah menetap di Eropa enggan kembali ke Maroko dikarenakan mereka terancam tidak dapat kembali bekerja di Eropa.¹⁶

Di tahun 1980an, emigrasi kembali meningkat karena beberapa permasalahan ekonomi terutama rendahnya lapangan pekerjaan, urbanisasi yang tidak terkendali, dan masalah jumlah penduduk. Maroko sejak tahun 1960an memang berusaha mengurangi jumlah pertumbuhan penduduk dan hal tersebut dinilai berhasil. Namun, justru hal ini menimbulkan masalah baru di tahun 1990an hingga 2000an di mana populasi yang ada mayoritas adalah populasi muda, piramida penduduk Maroko juga membentuk piramida penduduk muda.¹⁷

¹⁵ Ibid. hlm 197.

¹⁶ Ibid. hlm 197.

¹⁷ Ibid. hlm 197-198.

Permasalahan penduduk ini pun kembali mempengaruhi perekonomian Maroko di mana tingkat pengangguran juga masih tinggi. Meski angka pengangguran memang menurun dari 19% di tahun 1998 menjadi 12.8% di tahun 2001, kemiskinan tetap menjadi masalah. Hal ini semakin diperparah dengan masalah lingkungan seperti kekeringan, kurangnya lahan produktif, hingga ketergantungan tinggi terhadap makanan impor dengan harga mahal. Emigrasi kembali menjadi pilihan bagi masyarakat Maroko untuk menghindari situasi ekonomi yang sulit.¹⁸

Lalu bagaimana respon Maroko terhadap fenomena emigrasi yang tinggi tersebut? Pemerintah Maroko cenderung menunjukkan respon positif dan mendukung emigrasi yang dilakukan oleh warganya. Migrasi tersebut dinilai dapat menjadi sumber remitansi yang cukup potensial serta meningkatkan taraf pendidikan masyarakat Maroko pada umumnya. Maroko memang hanya memiliki *manpower* sebagai “komoditas ekspor” dibanding negara lain seperti Libya yang mampu mengekspor minyak bumi. Oleh karena itu, pemerintah Maroko lebih memilih untuk memperhatikan kesejahteraan warga negaranya di negara lain.¹⁹

Alasan lain mengapa pemerintah begitu suportif terhadap kebijakan emigrasi ini adalah selain remitansi, ekspat Maroko di negara lain dapat menjadi agen pembangunan di Maroko. Namun, berhentinya program rekrutmen Eropa terhadap tenaga Maroko tetap menjadi faktor yang dominan. Di sisi lain, pemerintah Maroko sadar betul potensi besar yang dibawa oleh remitansi diaspora

¹⁸ Ibid. hlm 198.

¹⁹ Ibid. hlm 198-199.

Maroko di negara lain, di mana di awal tahun 2000an Maroko tercatat menerima 3.3 milyar dollar remitansi dari diasporanya di luar negeri dan terus menunjukkan peningkatan jumlah yang signifikan setiap tahunnya.²⁰

Untuk mempertahankan dan meningkatkan remitansi ini, tentu pemerintah Maroko harus menjaga hubungan diaspora mereka dengan negara asal. Untuk mendukung kebijakan ini, maka dibuatlah *Ministry of the Moroccan Community Abroad* serta *Hassan II Foundation for Moroccan residents abroad*. Keduanya memiliki tupoksi yang berbeda, di mana kementerian tersebut bertanggung jawab untuk mengawasi hak-hak diaspora Maroko sedangkan institusi Hassan II foundation memiliki peran untuk mempertahankan aspek kultural dan edukasi bagi generasi kedua dan ketiga dari diaspora Maroko di luar negeri.²¹

Alasan-alasan tersebutlah yang juga melatarbelakangi keputusan pemerintah Maroko dibawah kepemimpinan Raja Hassan II untuk membuat peraturan yang melarang warganya memiliki kewarganegaraan ganda serta pemberian hak politik bagi pendatang atau *foreigners* di Maroko. Kebijakan tersebut diharapkan mampu menjadi pendorong pembangunan dan pertumbuhan ekonomi di Maroko meski jumlah *return migration* tidak begitu tinggi.²²

Meski emigrasi menjadi fokus utama pemerintahan Maroko, tidak dapat dipungkiri bahwa dinamika migrasi di Maroko mengalami banyak pergeseran terutama sejak tahun 1990-an di mana Maroko mulai menjadi negara transit dan di sejak tahun 2000-an juga mulai menjadi negara penerima. Namun, hingga awal

²⁰ Ibid. hlm 198-199.

²¹ Ibid. hlm 199.

²² Ibid. hlm 199-200.

tahun 2000an Maroko masih belum merespon fenomena migrasi transit dan menetap ini dengan kebijakan apapun.

Meningkatnya jumlah migran, baik legal maupun ilegal yang masuk ke Maroko umumnya memang hanya transit dan hendak melanjutkan perjalanan menuju Eropa. Pemerintah tentu tidak menganggap hal ini sebagai permasalahan apapun, sebab mereka tidak menetap di Maroko. Hanya saja, migran yang datang ke Eropa menjadi masalah bagi mereka sehingga muncul tekanan-tekanan dari Uni Eropa tentunya untuk memperketat perbatasan dan membendung arus migran yang datang.²³

Tekanan yang terus diterima Maroko, menurut Krienbrink menjadi salah satu faktor mengapa pemerintah Maroko akhirnya mengesahkan Law 02-03. Krienbrink juga memandang bahwa regulasi tersebut hanya disahkan untuk menghindari hubungan memburuk dengan Uni Eropa, dan ancaman kehilangan berbagai keuntungan ekonomi yang selama ini didapatkan Maroko dari pasar di Eropa. Oleh sebab itu, Krienbrink mengklaim bahwa fokus utama regulasi tersebut bukanlah untuk mengatur arus migrasi dari dan ke Maroko, tetapi lebih untuk mengkriminalisasi migran-migran *irregular* sebagai salah satu bentuk pembuktian pemerintah Maroko untuk menjaga perbatasannya dengan Eropa.²⁴

Implementasi dari Law 02-03 sendiri menyisakan beragam spekulasi terhadap tujuan utama disahkannya regulasi tersebut. Namun Krienbrink tetap mengkaitkan regulasi tersebut dengan *demand* yang dibuat oleh Uni Eropa untuk

²³ Ibid. 207.

²⁴ Ibid. hlm 208-209.

mengurangi jumlah migran baik legal maupun ilegal yang masuk. Hal ini menjadi motif dominan yang di*highlight* oleh Krienbrink dalam tulisannya mengenai motif disahkannya kebijakan migrasi Maroko di tahun 2003.

2.2. Definisi Konseptual

2.2.1 *Factors Influencing Refugee Policy Choices*

Konsep yang disusun oleh Karen Jacobsen dalam tulisannya yang berjudul *Factors influencing the policy responses of host governments to mass refugee influxes* ini berusaha menjelaskan faktor yang mempengaruhi respon negara penerima pengungsi maupun pencari suaka dari berbagai dimensi seperti birokrasi atau kebijakan, kerjasama internasional dengan organisasi pengungsi, hingga bagaimana kemudian teknis yang dilakukan oleh negara terkait penanganan pengungsi yang masuk ke dalam negara tersebut.

Konsep ini kemudian berusaha untuk menjelaskan respon negara penerima, yang utamanya merupakan negara berkembang atau *less developed countries* (LDCs) di kawasan Afrika, Asia, dan Amerika Tengah di mana negara-negara tersebut memiliki respon yang cenderung sangat berbeda dengan negara-negara maju dan industrial seperti di kawasan Eropa, Amerika Utara, serta Australia. Jacobsen kemudian menyebutkan bahwa perbedaan respon ini dapat dipengaruhi oleh beberapa faktor seperti politik, ekonomi, hingga keamanan dan kapabilitas militer yang kemudian juga berpengaruh pada ketahanan LDCs sebagai negara

penerima terhadap beberapa permasalahan seperti ancaman yang turut dibawa oleh pengungsi.²⁵

Jacobsen juga menjelaskan bahwa respon setiap negara yang berbeda dapat dikategorikan ke dalam 3 jenis respon terhadap arus kedatangan pengungsi, yaitu *do nothing* atau tidak ada respon sama sekali, merespon dengan positif (menerima pengungsi), serta merespon dengan negatif (menolak pengungsi). Lebih lanjut, ketika suatu negara merespon dengan *doing nothing* hal ini dapat disebabkan oleh ketidakinginan pemerintah negara tersebut untuk merespon, kurangnya kapabilitas negara untuk merespon, atau adanya kemungkinan bahwa pemerintah negara tersebut tidak memandang arus pengungsi sebagai salah satu aspek penting dalam agendanya, di mana dalam hal ini pemerintah akan diharapkan untuk memberi respon ketika arus pengungsi datang dalam jumlah besar sehingga melebihi kapasitas negara untuk menampung pengungsi atau ketika kedatangan pengungsi justru dianggap sebagai ancaman.²⁶

Respon kebijakan negara penerima lebih lanjut dapat dievaluasi melalui *yardstick* yang kemudian diadopsi dari protokol dan rekomendasi PBB terkait isu pengungsi, di mana evaluasi respon kebijakan negara penerima ini dapat dikategorikan ke dalam 2 spektrum kebijakan yaitu *perfectly compliant* atau respon positif dan *perfect noncompliance* atau respon negatif. Respon positif dapat dilihat dari respon kebijakan negara penerima yang dibuat sesuai dengan rekomendasi internasional terkait isu pengungsi. Sedangkan respon negatif dilihat dari respon

²⁵ Karen Jacobsen, 1996, Factors influencing the policy responses of host governments to mass refugee influxes, *The International Migration Review Vol. 30 No.3*, Proquest. hlm 656.

²⁶ Ibid. hlm 658.

kebijakan negara yang cenderung *hostile* atau mengalienasi pengungsi. Namun, mayoritas respon negara penerima pengungsi dapat berada di tengah spektrum tersebut di mana respon kebijakan terhadap pengungsi tersebut dapat memiliki karakteristik respon kebijakan positif maupun negatif.²⁷

Respon negara penerima pengungsi atau *host country* dapat bervariasi dan sangat berbeda satu sama lain di mana hal ini menjadi sesuatu yang sebenarnya lazim bagi negara-negara. Perbedaan yang kemudian digarisbawahi oleh Jacobsen dalam tulisannya adalah respon antara negara-negara berkembang atau LDCs dapat sangat berbeda dengan negara-negara maju atau *western countries*. Hal tersebut dapat dipengaruhi berbagai faktor, terutama faktor ekonomi, sosial, politik, serta militer atau faktor keamanan suatu negara.

Jacobsen sendiri kemudian juga berargumen bahwa faktor yang mempengaruhi respon suatu negara terhadap *refugee influx* yang datang ke negaranya dapat berasal baik dari domestik maupun dari luar negeri atau internasional. Dalam beberapa kasus, negara berkembang umumnya akan lebih mempertimbangkan keputusan untuk menerima bantuan luar negeri terkait pengungsi, yang mana bantuan tersebut akan datang sebagian besar dari organisasi internasional seperti UNHCR, namun ada beberapa negara yang juga lebih memberatkan pertimbangan keamanan domestik, sehingga hal ini mengindikasikan bahwa negara tersebut melihat pengungsi sebagai bentuk ancaman yang dapat mengganggu stabilitas nasional.²⁸

²⁷ Ibid. hlm 658.

²⁸ Ibid. hlm 676.

Berbagai pertimbangan tersebut akan memunculkan suatu kebijakan sebagai bentuk respon negara terhadap pengungsi, meski kenyataannya kebijakan tersebut tidak akan mampu mengakomodasi kepentingan semua pihak. Hal ini dikarenakan dalam proses pembuatannya sendiri akan banyak memunculkan pro dan kontra antar aktor yang terlibat, baik dari pihak pemerintah hingga aktor-aktor lain di luar birokrasi yang memiliki pengaruh dalam proses pembuatan kebijakan terkait pengungsi.

Jacobsen dalam tulisannya kemudian memaparkan 4 faktor utama yang dapat menyertai respon yang ditunjukkan oleh negara penerima pengungsi terutama LDCs, di antaranya adalah *bureaucratic choices made by the government*, *international relations*, *the absorption capacity of the local host community*, dan *national security considerations*.²⁹

Tabel 2.1. *Factors Influencing Refugee Policy Choices*

No	Variabel	Indikator	Parameter
1	<i>Bureaucratic choices made by the government</i>	<i>Decision to accept international assistance</i>	Adanya bantuan luar negeri yang diterima negara penerima untuk menangani pengungsi
		<i>Decision to allocate responsibility for refugees to civilian state agency</i>	-Respon positif: penyerahan wewenang ke lembaga sipil -Respon negatif: pengungsi ditangani oleh militer

²⁹ Ibid. Hlm 655.

2	<i>International relations</i>	<i>International refugee regimes</i>	Status negara penerima sebagai negara peratifikasi konvensi internasional terkait pengungsi.
		<i>The sending countries</i>	Adanya hubungan diplomatik negara penerima dan negara pengirim
3	<i>The absorption capacity of the local host community</i>	<i>Economic capacity</i>	Infrastruktur dan tingkat pengangguran.
		<i>Social receptiveness</i>	<i>Ethnicity and kindship</i>
			<i>Historical experience</i>
			<i>Beliefs about refugees</i>
4	<i>National security consideration</i>	<i>Strategic dimension</i>	Ada atau tidaknya ancaman keamanan yang dibawa oleh pengungsi
		<i>Regime dimension</i>	Ada atau tidaknya ancaman bagi stabilitas rezim akibat penerimaan pengungsi
		<i>Structural dimension</i>	Ada atau tidaknya kelangkaan sumber daya akibat kedatangan pengungsi

Sumber: diolah oleh penulis.

a. Bureaucratic choices made by the government

Bureaucratic choices made by the government dalam hal ini merujuk pada keputusan pemerintah negara penerima pengungsi untuk menerima bantuan luar negeri atau tidak. Hal ini tentu sangat erat kaitannya dengan proses pengambilan keputusan di dalam birokrasi pemerintah negara yang bersangkutan, seperti aktor siapa saja yang terlibat dalam proses pengambilan kebijakan, input, output, dan alur pengambilan kebijakan itu sendiri.

Keputusan birokratik yang dibuat oleh pemerintah terkait pengungsi umumnya erat kaitannya dengan 2 hal, yaitu keputusan pemerintah untuk menerima bantuan luar negeri serta keputusan untuk menyerahkan penanganan pengungsi kepada lembaga tertentu di bawah kementerian sosial atau dalam negeri suatu negara. Keduanya juga tentu akan berpengaruh pada kebijakan yang dibuat pemerintah untuk merespon pengungsi yang datang.³⁰

Keputusan untuk menerima bantuan luar negeri terkait pengungsi tentunya diambil di level domestik dan melibatkan banyak aktor pengambilan keputusan. Kalkulasi *cost* dan *benefit* tentu menjadi hal yang penting dilakukan oleh pemerintah sebelum memutuskan untuk menerima bantuan luar negeri atau tidak. Selain itu, ada juga berbagai pertimbangan lain seperti pertimbangan ekonomi, sosial, hingga lingkungan yang harus diperhatikan oleh pemerintah. Dalam proses pengambilan kebijakan pun, pemerintah juga akan mendengarkan masukan atau

³⁰ Ibid. hlm 660.

aspirasi dari berbagai aktor lain di level domestik sehingga, proses birokratik dalam pengambilan keputusan ini akan berjalan.³¹

Di sisi lain, keputusan untuk menyerahkan mekanisme penanganan pengungsi kepada suatu lembaga khusus juga menjadi hal penting dalam proses pembuatan kebijakan terkait pengungsi. Lembaga tersebut umumnya akan ditempatkan di bawah kementerian sosial atau dalam negeri atau kementerian lain yang sederajat. Penempatan ini mengindikasikan bahwa isu pengungsi sendiri bukanlah isu yang akan memunculkan *high policy*, di mana kebijakan tersebut adalah respon yang muncul dari agenda keamanan nasional dan politik luar negeri.³²

Ketika suatu negara penerima pengungsi menempatkan isu pengungsi ke dalam golongan *low policy* maka pengungsi yang masuk akan diserahkan pada lembaga lain di luar lembaga inti pemerintahan, meski tetap mendapatkan pengawasan dan bertanggung jawab kepada lembaga tinggi pemerintah. Dengan adanya lembaga ini, maka mengindikasikan bahwa banyak pejabat di pemerintahan yang memiliki kepentingan dengan pengungsi. Mereka akan cenderung memberikan respon positif dengan mengalokasikan sumber daya yang cukup besar kepada pengungsi dan memastikan bahwa pengungsi mendapatkan perlakuan dan fasilitas yang layak.³³

Berbeda halnya ketika penanganan pengungsi diserahkan kepada militer. Tidak banyak pejabat pemerintah yang memiliki kepentingan dengan

³¹ Ibid. hlm 660-661.

³² Ibid. hlm 661.

³³ Ibid. hlm 661.

pengungsi sehingga mereka enggan membentuk lembaga atau departemen yang khusus untuk menangani pengungsi. Ketika militer menjadi pihak yang bertanggung jawab terhadap penanganan pengungsi, maka akan terjadi banyak pelanggaran hak asasi manusia. Hal ini terjadi karena pengungsi akan dianggap sebagai ancaman atau beban bagi negara tersebut sehingga respon yang ditunjukkan cenderung negatif.³⁴

Hal tersebut menunjukkan bahwa penunjukan lembaga sebagai aktor yang berwenang dalam menangani pengungsi akan sangat berpengaruh pada bentuk *treatment* suatu negara terhadap pengungsi tersebut. Sehingga dalam hal ini berbagai keputusan birokratik yang dibuat pemerintah dalam merespon kedatangan pengungsi akan berkontribusi pada bentuk kebijakan seperti apa yang akan diimplementasikan, apakah kebijakan positif atau negatif.

b. International relations

Hubungan internasional atau *international relations* yang dimaksud dalam variabel kedua ini adalah gambaran mengenai dinamika hubungan pemerintah negara penerima pengungsi dengan aktor-aktor lain di luar negaranya, di mana lebih banyak dilihat sebagai aktor internasional. Faktor domestik memang dipandang menjadi faktor dominan dalam proses pengambilan kebijakan, namun pada dasarnya banyak faktor internasional yang juga berpengaruh pada proses tersebut, terutama ketika subjek kebijakan yang dibuat tersebut juga merupakan aktor transnasional.

³⁴ Ibid. hlm 661.

Pengungsi sendiri pada dasarnya adalah aktor yang dilihat sebagai bentuk manifestasi dari permasalahan yang ada di negara lain, namun kemudian mereka menjadi masalah di negara penerima. *Refugee influx* atau pergerakan pengungsi secara masif ke dalam suatu negara umumnya akan mempengaruhi dinamika negara penerima dan negara pengirim, di mana para ahli sering melihatnya sebagai sesuatu yang bersifat destruktif. Hal ini dalam artian hubungan negara penerima dan pengirim akan cenderung berubah ke arah yang negatif.³⁵

Hal yang sama juga berpengaruh terhadap dinamika hubungan negara penerima dan pengirim dengan organisasi internasional, utamanya organisasi yang memang fokus dalam memberikan bantuan terhadap pengungsi. Ketika terjadi arus pengungsi yang cukup masif ke dalam suatu negara, maka suatu organisasi internasional yang khusus menangani pengungsi akan merasa memiliki tanggung jawab untuk memberikan bantuan kepada pengungsi maupun negara penerima. Hal ini akan juga berpengaruh pada dinamika hubungan luar negeri suatu negara penerima pengungsi, terutama dengan organisasi internasional maupun negara lain yang tergabung dalam rezim internasional terkait pengungsi.³⁶

Lebih lanjut, Jacobsen kemudian melihat ada 2 faktor internasional dominan yang paling berpengaruh terhadap proses pengambilan kebijakan suatu negara terhadap kedatangan pengungsi, yaitu *International refugee regimes* serta *the sending countries* atau negara pengirim pengungsi.

³⁵ Ibid. hlm 662.

³⁶ Ibid. hlm 662.

1. International Refugee Regimes

Rezim internasional terkait pengungsi memiliki pengaruh yang cukup signifikan bagi negara penerima, terutama dalam hal pengambilan kebijakan terhadap kedatangan pengungsi. Jacobsen menjelaskan bahwa rezim internasional terkait pengungsi tersebut dapat memberikan pengaruhnya terhadap kebijakan negara penerima melalui 2 cara, yaitu praktikal dan normatif.

Dari segi praktikal, suatu rezim internasional terkait pengungsi akan mampu memberikan pengaruhnya terhadap pengambilan kebijakan negara penerima dengan cara meningkatkan kapabilitas suatu negara untuk menerima pengungsi. Tentu, hal ini dilakukan dengan cara pembangunan secara fisik. Bantuan luar negeri, stimulus bagi pasar domestik, hingga pembangunan infrastruktur merupakan hal-hal yang dapat diberikan oleh rezim internasional terhadap negara penerima pengungsi. Hal ini juga dipandang sebagai bentuk apresiasi negara-negara lain yang tergabung di rezim tersebut terhadap negara yang mau menerima pengungsi.³⁷

Donor atau bantuan luar negeri tersebut umumnya akan disalurkan melalui organisasi internasional di bawah rezim internasional terkait pengungsi. Dalam hal ini, sering yang dimaksud adalah UNHCR, suatu badan milik Perserikatan Bangsa-Bangsa yang memang bergerak untuk memberikan bantuan bagi pengungsi. Tidak hanya berupa kucuran dana untuk mengelola fasilitas bagi pengungsi, namun beberapa donor lain juga memberikan bantuan

³⁷ Ibid. hlm 662.

pembangunan infrastruktur seperti jalan, rumah sakit, dan sekolah yang dibangun ketika suatu negara mulai menerima pengungsi secara masif dan memutuskan untuk membangun *camp* bagi pengungsi.³⁸

Di sisi lain, rezim internasional terkait pengungsi juga memberikan pengaruh secara normatif terhadap keputusan suatu negara untuk menerima pengungsi. Krisis pengungsi selalu menjadi sorotan dunia, terutama negara penerima. Bagaimana negara tersebut memperlakukan pengungsi yang datang ke negaranya akan menjadi daya tarik baik bagi media massa maupun organisasi internasional. Status suatu negara yang telah meratifikasi suatu konvensi atau instrumen hukum internasional terkait pengungsi tentu akan memiliki tanggung jawab lebih terhadap penerimaan pengungsi dibanding negara yang tidak meratifikasi konvensi yang sama.³⁹

Dalam hal ini, rezim internasional memiliki pengaruh berupa tanggung jawab moral bagi negara penerima pengungsi. *Treatment* suatu negara yang buruk terhadap pengungsi akan mudah sekali terlihat oleh media massa dan organisasi internasional. Berbagai konsekuensi pun menjadi hal yang patut dipertimbangkan suatu negara sebelum mereka menolak menerima pengungsi, salah satunya adalah *bad international publicity* di mana organisasi internasional dapat memberikan kritik keras pada negara yang bersangkutan. Hal ini tentu akan mengundang berbagai reaksi yang sama dari berbagai pihak sehingga tidak hanya citra negara tersebut yang memburuk, tetapi juga

³⁸ Ibid. hlm 662.

³⁹ Ibid. hlm 663.

memunculkan kemungkinan tindakan-tindakan lain dari negara lain seperti pencabutan bantuan luar negeri hingga bentuk-bentuk sanksi internasional lainnya.⁴⁰

Meski pengaruh rezim internasional sekilas tampak cukup kuat untuk mempengaruhi kebijakan suatu negara terhadap pengungsi, namun sebenarnya ada beberapa faktor yang membuat suatu rezim internasional justru tidak begitu memiliki pengaruh. Salah satunya adalah isu kedaulatan yang sangat sensitif bagi negara. Kedaulatan negara tidak akan dapat diganggu oleh apapun, termasuk rezim internasional. Negara tetap menjadi pihak yang paling berwenang dalam memutuskan apakah akan menerima pengungsi masuk atau tidak, terlepas dari pengaruh yang dibawa oleh rezim internasional. Meski demikian, rezim internasional dan pengaruhnya tetap menjadi indikator yang perlu dipertimbangkan dalam pengambilan keputusan terhadap penerimaan pengungsi, terutama bagi negara berkembang yang memerlukan banyak bantuan finansial.⁴¹

Secara garis besar, kebutuhan akan bantuan finansial, pertimbangan akan publisitas yang buruk di mata internasional, serta kelemahan insitusional dalam negara berkembang mendorong mereka untuk berinteraksi dengan rezim internasional terkait pengungsi, dan hal ini berimplikasi pada munculnya kewajiban moral untuk lebih memperhatikan pengungsi. Hal tersebut selanjutnya akan mendorong negara-negara dalam rezim internasional untuk

⁴⁰ Ibid. hlm 663.

⁴¹ Ibid. hlm 664.

menyusun kebijakan, protokol, serta instrumen hukum internasional yang lebih baik terhadap pengungsi.⁴²

2. The Sending Countries

Hubungan negara pengirim dan penerima pengungsi selalu menjadi hal yang disoroti oleh berbagai pihak. Pengungsi sendiri merupakan aktor yang dapat merubah dinamika hubungan internasional suatu negara. Hal yang paling dapat diamati dari dinamika antara negara pengirim dan negara penerima adalah fakta bahwa pemerintah negara penerima pengungsi akan mendasarkan keputusannya untuk memberikan suaka pada pemohon berdasarkan negara asal mereka.⁴³

Hal tersebut telah banyak dijumpai di beberapa negara yang menjadi destinasi pengungsi, seperti Amerika Serikat di tahun 1980an yang bersedia menerima pengungsi dari Kuba yang memang menghindari pemerintah komunis yang dianggap kejam. Pemerintah Amerika Serikat tetap memberikan suaka pada mereka meski faktanya mereka tidak dapat menunjukkan bukti-bukti bahwa mereka mengalami persekusi. Namun hal lain justru terlihat ketika pemerintah Amerika Serikat menolak memberikan suaka pada pengungsi dari Haiti, yang pada saat itu mereka mengalami persekusi namun tidak oleh pemerintah negara komunis.⁴⁴

⁴² Ibid. hlm 664.

⁴³ Ibid. hlm 664.

⁴⁴ Ibid. hlm 664-665.

Apa yang dilakukan oleh Amerika Serikat di tahun 1980an tersebut membuktikan bahwa ada faktor-faktor geopolitik serta ideologi yang mampu memperngaruhi kebijakan suatu negara dalam merespon pengungsi. Hal lain juga dapat dilihat dari bagaimana pemerintah Pakistan memberikan respon yang berbeda dalam menerima pengungsi dari Iran dan Afghanistan. Hal ini membuktikan bahwa negara asal memberikan pengaruh yang signifikan bagi pengambilan kebijakan oleh negara penerima.⁴⁵

Hubungan antara negara penerima dan pengirim pengungsi sendiri dapat digunakan oleh keduanya untuk saling mengganggu stabilitas negara lain. Negara pengirim pengungsi dapat mengirimkan warganya dalam jumlah besar ke negara penerima untuk beberapa tujuan, seperti memang sengaja mengurangi stabilitas negara penerima atau menginginkan pengakuan dari negara penerima yang dilatar belakangi berbagai hal seperti konflik atau perselisihan perbatasan. Selain itu negara pengirim juga melakukan hal yang sama untuk tujuan lain, yaitu untuk menekan negara penerima agar tidak lagi melakukan intervensi terhadap urusan domestik negara pengirim.⁴⁶

Di sisi lain, negara penerima dapat menerapkan kebijakan terhadap penerimaan pengungsi yang bertujuan untuk mempermalukan atau menekan negara pengirim yang *unfriendly*, baik dalam konteks terlibat konflik dengan negara penerima atau dilatarbelakangi oleh berbagai alasan lain seperti perbedaan ideologi. Meski demikian, negara penerima juga dapat menerapkan

⁴⁵ Ibid. hlm 665.

⁴⁶ Ibid. hlm 665.

kebijakan positif terhadap pengungsi yang datang, dikarenakan tidak ingin memperlakukan negara pengirim atau justru untuk menjaga citra negara penerima tersebut. Pemberian status pengungsi pada pencari suaka yang berasal dari suatu negara memberikan indikasi bahwa negara pengirim telah melakukan persekusi terhadap warga negaranya, sehingga hal ini membuat negara penerima tidak ingin dianggap sebagai aktor yang sama apabila melakukan penolakan kedatangan pengungsi.⁴⁷

Relasi antara negara pengirim dan negara penerima pengungsi kemudian tidak serta merta menjadi faktor dominan dalam menentukan *treatment* terhadap pengungsi ketika mereka telah masuk ke negara penerima. Ketika negara penerima dan negara pengirim berada di dalam relasi yang bersifat konfliktual tidak serta merta membuat negara penerima menolak pengungsi yang datang. Negara penerima dapat dengan sengaja menerima mereka untuk kemudian direkrut menjadi kombatan yang dikirim kembali ke negara pengirim, yang mana hal ini jelas melanggar rekomendasi PBB. Kasus tersebut pernah terjadi dalam konflik antara Somalia dan Ethiopia. Pemerintah Somalia menganggap pengungsi dari Ethiopia sebagai bagian dari negaranya dan tentu hal ini adalah respon positif. Tetapi, hal tersebut akan menjadi respon negatif ketika pemerintah Somalia menerapkan *Law of Return* dan mengirim pengungsi kembali ke Ethiopia sebagai tentara Somalia.⁴⁸

⁴⁷ Ibid. hlm 665.

⁴⁸ Ibid. hlm 665-666.

c. The absorption capacity of the local host community

Daya tampung masyarakat lokal terhadap pengungsi dipahami sebagai hingga batas apa masyarakat lokal suatu negara penerima mampu dan bersedia untuk menerima pengungsi yang masuk atau *refugee influx*. Kemampuan atau *ability* dipahami sebagai hal yang berbeda dengan kemauan atau *willingness*. Kemampuan yang bersifat struktural dapat dilihat dari indikator yang *tangible* atau dapat diukur seperti tingkat ekonomi, infrastruktur, hingga bantuan luar negeri yang masuk. Sedangkan kemauan atau *willingness* dipahami sebagai hal yang lebih normatif yang dilihat dari persepsi masyarakat lokal terhadap pengungsi, *attitude* atau bagaimana mereka memperlakukan pengungsi yang masuk, hingga pengalaman sejarah mereka dengan pengungsi.⁴⁹

Willingness memang hal yang normatif dan suatu masyarakat dapat memiliki persepsi yang berbeda terhadap pengungsi, namun hal ini tetap dipandang penting dalam melihat respon mereka terhadap pengungsi. Persepsi negatif terhadap kedatangan pengungsi seperti kekhawatiran akan menurunnya upah, semakin sempitnya lapangan pekerjaan, hingga berbagai persepsi negatif lain dapat menurunkan daya serap masyarakat lokal terhadap pengungsi secara signifikan. Sebaliknya, persepsi positif terhadap pengungsi, seperti yang dilandasi oleh kesadaran akan hak asasi manusia akan meningkatkan daya serap masyarakat terhadap pengungsi.⁵⁰

⁴⁹ Ibid. hlm 666.

⁵⁰ Ibid. hlm 666.

Secara umum, *local absorption capacity* dipengaruhi oleh 2 indikator yaitu kapasitas ekonomi atau *economic capacity* serta *social receptiveness*.

1. Economic Capacity

Faktor ekonomi selama ini memang menjadi determinan utama dalam berbagai penelitian terkait pengambilan kebijakan, begitu juga dengan kebijakan terkait penerimaan pengungsi. Kondisi ekonomi suatu negara adalah hal vital yang harus masuk dalam kalkulasi *cost and benefit* untuk setiap keputusan, di mana kondisi ekonomi sebagian besar akan berbanding lurus dengan output kebijakan yang dihasilkan, meski hal ini tidak selalu terjadi.⁵¹

Dalam konteks respon terhadap kedatangan pengungsi, kondisi ekonomi suatu negara yang tidak stabil atau sedang mengalami penurunan memang sering diasosiasikan dengan respon negatif terhadap penerimaan pengungsi, terutama di negara-negara maju. Kondisi ekonomi sering menjadi determinan dalam pengambilan kebijakan terkait *resettlement* pengungsi, hingga pasar tenaga kerja yang mulai menjadi faktor yang diperhatikan oleh pemerintah negara-negara penerima pengungsi.⁵²

Kapasitas ekonomi sendiri dapat dilihat dari beberapa hal yaitu *land availability, the carrying capacity of the land, employment patterns*, dan infrastruktur. *Refugee influx* yang datang ke negara penerima secara masif

⁵¹ Ibid. hlm 666.

⁵² Ibid. hlm 666-667.

tentu akan menimbulkan dampak tersendiri bagi lingkungan. Bertambahnya jumlah populasi manusia di suatu wilayah akan memicu beberapa dampak pada ekosistem seperti kekeringan atau kelangkaan air, polusi, sampah, hingga penebangan hutan untuk kayu bakar misalnya. Dampak tersebut akan jauh lebih terlihat ketika pengungsi datang ke wilayah dengan kepadatan penduduk yang tinggi. Hal tersebut akan semakin mengganggu keseimbangan ekosistem.

Di sisi lain, ketersediaan lahan juga akan semakin menurun ketika pemerintah membangun *camp* bagi pengungsi. Akibatnya hal ini akan membuat daya tampung lahan semakin berkurang. Berbeda halnya ketika pemerintah tidak membangun camp dan lebih memilih untuk membiarkan pengungsi melakukan *self-settlement*. Pengungsi tentu akan membangun pemukiman mereka sendiri dan bebas untuk mengakses fasilitas umum seperti fasilitas pendidikan, kesehatan, serta pelayanan publik lain. Tentu apabila fasilitas tersebut tidak memiliki cukup kapabilitas untuk melayani jumlah pengungsi yang terlalu besar maka akan mengakibatkan terhambatnya berbagai pelayanan publik.⁵³

Kapasitas ekonomi suatu negara juga dapat berpengaruh terhadap *employment patterns* yang mungkin berubah pasca kedatangan pengungsi. Negara dengan kapasitas ekonomi yang tinggi tentu akan memiliki kekhawatiran yang sedikit dibanding negara dengan ekonomi lemah. Justru, terkadang negara dengan perekonomian masif memandang pengungsi

⁵³ Ibid. hlm 667.

sebagai sumber tenaga kerja. Hal ini menjadi semakin menguntungkan apabila pengungsi yang datang juga memiliki *skill* seperti pertanian, konstruksi, maupun *skill* lain yang dapat menjadi *capital*. Namun, fenomena tersebut memang sangat jarang terjadi dan hal sebaliknya justru sering dijumpai di negara penerima di mana masyarakat menolak kedatangan pengungsi dikarenakan kekhawatiran berkurangnya lapangan pekerjaan.⁵⁴

Selain kontribusi dari pengungsi sendiri, peningkatan kapasitas ekonomi suatu negara juga dapat berasal dari bantuan luar negeri yang diberikan oleh baik negara donor maupun organisasi internasional untuk membantu pengungsi. Pembangunan infrastruktur, stimulus pasar domestik, hingga bantuan finansial secara tidak langsung juga berkontribusi terhadap peningkatan ekonomi negara penerima. Hal ini tentu menjadi daya tarik tersendiri bagi beberapa negara penerima yang memang sedang membutuhkan stimulus finansial untuk meningkatkan ekonomi.⁵⁵

Meski bantuan luar negeri dipandang sebagai hal yang menguntungkan bagi negara penerima. Masyarakat negara penerima tidak serta merta memiliki pandangan yang sama. *Local resentment* atau sentimen antara warga lokal dengan pengungsi yang mendapat bantuan finansial dari organisasi internasional misalnya, menjadi satu hal yang dapat menimbulkan gejolak sosial di masyarakat lokal. Kedatangan pengungsi pada awalnya memang akan membuat perekonomian sedikit lesu dan tentu akan

⁵⁴ Ibid. hlm 667.

⁵⁵ Ibid. hlm 667.

berpengaruh terhadap standar hidup serta daya beli masyarakat, mereka akan sangat merasakan dampak dari perlambatan ekonomi tersebut. Namun, bagi pengungsi yang mendapatkan bantuan tidak akan begitu merasakan dampak dari perlambatan ekonomi yang terjadi. Hal ini tentu akan menimbulkan kecemburuan sosial antara warga lokal dengan pengungsi yang mana dapat mengurangi daya serap masyarakat lokal terhadap pengungsi.⁵⁶

2. *Social Receptiveness*

Social receptiveness merupakan faktor yang akan mempengaruhi *willingness* dari masyarakat lokal terhadap *attitude* atau persepsi mereka dalam memandang pengungsi yang masuk. Tingkat penerimaan suatu masyarakat terhadap pengungsi juga akan berpengaruh pada apakah mereka akan membenci atau menunjukkan resistensi pada pengungsi akibat beberapa hambatan ekonomi yang ditimbulkan oleh pengungsi. Namun, pada dasarnya masyarakat yang sejak awal menerima pengungsi akan cenderung tetap menerima pengungsi di wilayah mereka meski hambatan ekonomi tetap terjadi dan tidak menunjukkan respon negatif apapun.⁵⁷

Social receptiveness atau tingkat penerimaan masyarakat terhadap pengungsi menjadi penting sebab, masyarakatlah agen yang mampu memberikan bantuan terhadap pengungsi secara langsung. Selain itu respon yang ditunjukkan oleh masyarakat dapat menjadi bahan pertimbangan bagi

⁵⁶ Ibid. hlm 667-668.

⁵⁷ Ibid. hlm 668.

pemerintah untuk mengambil kebijakan terkait pengungsi. Meski demikian, tidak ada jaminan bahwa respon yang ditunjukkan oleh masyarakat akan berbanding lurus dengan respon yang ditunjukkan oleh pemerintah.⁵⁸

Lebih lanjut, respon negatif masyarakat tidak akan serta merta membuat pemerintah mengimplementasikan kebijakan negatif pada pengungsi. Ada berbagai pertimbangan yang dilihat oleh pemerintah dibanding pertimbangan-pertimbangan yang dilakukan oleh masyarakat. Respon sinkron yang mungkin terjadi antara masyarakat dan pemerintah terhadap kedatangan pengungsi apabila pemerintah juga memandang pengungsi sebagai ancaman yang dapat mengganggu stabilitas nasional.⁵⁹

Bagaimana kemudian hubungan antara pemerintah dengan masyarakat terjadi sehingga muncul respon yang sinkron tersebut? Untuk memahami hal tersebut, maka Jacobsen menjelaskan bahwa negara-negara yang dikuasai oleh rezim militer atau otoritarian akan menunjukkan hubungan lemah antara masyarakat dengan pemerintah. Proses pengambilan kebijakan sepenuhnya dilakukan oleh pemerintah tanpa memperhatikan pertimbangan atau aspirasi masyarakat. Tentu dalam hal tersebut, akan kecil kemungkinan bahwa pemerintah dan masyarakat akan menunjukkan respon yang sama terhadap kedatangan pengungsi, baik itu respon positif maupun negatif.⁶⁰

⁵⁸ Ibid. hlm 670.

⁵⁹ Ibid. hlm 670-671.

⁶⁰ Ibid. hlm 671.

Berbeda halnya dengan negara yang demokratis, di mana pemerintah bertanggung jawab dan diawasi langsung oleh masyarakatnya. Dalam hal ini pun masyarakat dapat memberikan pengaruhnya secara langsung pada pemerintah. Relasi yang terjalin juga merupakan relasi yang cukup kuat dalam konteks politik. Masyarakat dapat dengan bebas menyuarakan pendapat mereka dengan melakukan protes, demonstrasi, atau aksi lain untuk menolak pengungsi atau kebijakan pemerintah terkait pengungsi. Hal tersebut akan memaksa pemerintah untuk merespon dan akhirnya akan mengakomodasi kepentingan masyarakat dalam kebijakan yang dibuat terkait pengungsi.⁶¹

Ada beberapa faktor yang mempengaruhi tingkat penerimaan masyarakat lokal terhadap pengungsi. Namun pada dasarnya faktor-faktor tersebut lebih menjelaskan bagaimana suatu masyarakat mendefinisikan “pengungsi” yang masuk ke negara mereka berdasarkan hal-hal normatif. Faktor-faktor tersebut memang lebih bersifat sosio-historis, dan cenderung berubah seiring perkembangan zaman dan pola pikir masyarakat tersebut. Faktor-faktor tersebut antara lain *ethnicity and kinship*, *historical experience*, serta *beliefs about refugees*.

- ***Ethnicity and Kinship***

Etnisitas dan kekerabatan memang terkadang memainkan peran yang penting bagi pemerintah atau masyarakat tertentu untuk menerima

⁶¹ Ibid. hlm 671.

pengungsi. Masyarakat yang tinggal di perbatasan sering kali memiliki kedekatan baik etnis maupun kekerabatan dengan masyarakat lain yang tinggal di negara tetangga. Meski mereka terpisah oleh batas administrasi negara masing-masing, namun mereka pada dasarnya masih memiliki ikatan atau jalinan kultur yang identik dari segi etnis dan *kinship* atau kekerabatan.⁶²

Hubungan etnisitas dan kekerabatan tersebut tentu mendorong suatu masyarakat untuk cenderung menerima pengungsi dari negara lain dengan etnis atau kekerabatan yang masih dekat. Seperti yang dilakukan oleh pemerintah Somalia di tahun 1980an, mereka bersedia menerima pengungsi dari Ethiopia dan membantu mereka yang menjadi korban persekusi. Namun, di sisi lain pemerintah dan masyarakat Somalia juga menunjukkan sikap *hostile* terhadap orang-orang dari suku Amharic yang diidentikkan dengan rezim Ethiopia saat itu.⁶³

Etnis dan kekerabatan memang terkadang mampu menjelaskan berbagai respon yang ditunjukkan oleh negara dalam menerima pengungsi. Namun tidak hal ini tidak selalu berlaku ketika ada pemerintah yang justru menolak pengungsi meski mereka memiliki kedekatan etnis dan kultur. Hal tersebut pun dapat dilatarbelakangi oleh berbagai faktor lain yang mungkin saja bersifat lebih politis seperti ideologi, faktor keamanan, dan lain-lain.⁶⁴

⁶² Ibid. hlm 669.

⁶³ Ibid. hlm 669.

⁶⁴ Ibid. hlm 669.

- *Historical Experience*

Pengalaman sejarah suatu bangsa, baik pengalaman mengenai kedatangan pengungsi maupun sebagai pengungsi sendiri. Masyarakat atau komunitas yang pernah menjadi penerima pengungsi sebagian besar akan mengingat permasalahan apa saja yang hadir bersama pengungsi tersebut. Permasalahan ekonomi, konflik antar etnis, dan gejolak sosial maupun politik yang pernah terjadi akibat kedatangan pengungsi akan membuat persepsi suatu masyarakat terhadap pengungsi tersebut menjadi negatif dan hal ini akan berujung pada penolakan atau hilangnya rasa simpati masyarakat terhadap pengungsi.⁶⁵

Di sisi lain, masyarakat yang pernah menjadi pengungsi dan telah menetap di suatu negara justru akan lebih mampu menunjukkan respon positif dan bersimpati pada pengungsi yang datang. Kesamaan latar belakang ini dapat semakin memperkuat rasa simpati suatu masyarakat terhadap pengungsi, terlebih ketika saat mereka mengungsi untuk menghindari konflik, mereka juga diterima dan mendapatkan bantuan dari sesama pengungsi. Masyarakat di Asia dan Afrika umumnya memiliki sejarah panjang sebagai pengungsi sehingga mereka terkadang memiliki tanggung jawab moral untuk membantu pengungsi yang datang ke negara mereka.⁶⁶

⁶⁵ Ibid. hlm 669.

⁶⁶ Ibid. hlm 669.

- ***Beliefs about Refugees***

Beliefs atau kepercayaan terhadap pengungsi yang dimaksud di sini adalah persepsi masyarakat terhadap definisi pengungsi itu sendiri. Kepercayaan terhadap pengungsi ini umumnya merupakan pemahaman suatu masyarakat terhadap konsep *deserving refugee* atau pengungsi yang memang benar-benar terancam hidupnya akibat persekusi atau konflik di negara asal. Motivasi mengapa seseorang atau sekelompok orang kemudian meninggalkan negaranya juga menjadi determinan apakah masyarakat di negara penerima akan terbuka dan menerima kedatangan mereka.⁶⁷

Lebih lanjut, motivasi di sini menunjukkan latar belakang atau alasan mengapa sekelompok orang melakukan migrasi. Apabila diketahui bahwa mereka menuju negara lain karena alasan yang oportunistik atau demi motif ekonomi tanpa ada bahaya yang mengancam hidup mereka, tentu masyarakat negara penerima akan sulit bersimpati pada mereka. Justru sebaliknya, respon negatif cenderung akan ditunjukkan oleh masyarakat tersebut.⁶⁸

Di sisi lain, *deserving refugee* adalah mereka yang benar-benar mengungsi karena ancaman keamanan di negara asal. Masyarakat di negara penerima umumnya akan mengetahui keadaan sebenarnya di negara asal pengungsi dan mereka akan menilai apakah pengungsi

⁶⁷ Ibid. hlm 670.

⁶⁸ Ibid. hlm 670.

tersebut layak diberi bantuan atau tidak. Apabila masyarakat melihat alasan pengungsi pergi meninggalkan negaranya adalah layak untuk membuat mereka sebagai pengungsi maka kemungkinan rasa simpati masyarakat tersebut akan lebih besar dibanding ketika pengungsi datang tanpa alasan yang jelas.⁶⁹

Respon negatif masyarakat lokal terhadap kedatangan pengungsi dapat dilatarbelakangi oleh ketakutan atau kekhawatiran mereka bahwa pengungsi akan mengganggu stabilitas mereka. Masyarakat lokal juga memiliki kekhawatiran bahwa jumlah pengungsi yang terlalu besar akan menyebabkan persaingan ekonomi semakin ketat hingga meningkatnya angka kriminalitas. Pandangan ini tentu akan semakin meningkatkan sentimen dan penolakan terhadap pengungsi.⁷⁰

Penolakan atau respon negatif terhadap pengungsi memang sering terjadi, namun bukan berarti tidak ada sama sekali respon positif. Persepsi adalah hal yang dapat berubah dikarenakan banyak hal, termasuk kalkulasi *cost* dan *benefit* dari penerimaan pengungsi oleh suatu masyarakat. Selain itu, lobi-lobi yang dilakukan aktivis maupun organisasi internasional juga dapat merubah persepsi masyarakat dengan menunjukkan bahwa pengungsi tidak selamanya membawa ancaman keamanan maupun stabilitas sosial. Apabila hal tersebut dapat

⁶⁹ Ibid. hlm 670.

⁷⁰ Ibid. hlm 670

dibuktikan, maka tentu masyarakat akan memiliki persepsi positif dan bersedia untuk menerima pengungsi.⁷¹

d. National security considerations

Selama ini pemahaman mengenai keamanan nasional selalu diidentikkan dengan anacam militer baik dari dalam maupun luar negeri. Segala hal yang dianggap oleh dapat mengganggu kedaulatan negara atau mengganggu keamanan nasional adalah mutlak dipandang sebagai ancaman bagi keamanan nasional. Namun, definisi konvensional tersebut kini mulai tergeser oleh definisi keamanan nasional revisionis yang lebih komprehensif, di mana dimensi sosioekonomi serta lingkungan juga dianggap sebagai bagian dari keamanan nasional.⁷²

Masuknya dimensi sosioekonomi dan lingkungan ke dalam pemahaman akan keamanan nasional didasarkan pada pandangan bahwa keamanan dan stabilitas penduduk suatu negara atau *citizen* adalah manifestasi dari keamanan nasional itu sendiri. Selain itu, kapabilitas pemerintah untuk membuat kebijakan serta seberapa banyak opsi atau alternatif kebijakan yang tersedia juga diterjemahkan sebagai bagian dari keamanan nasional. Hal ini memunculkan pemahaman bahwa segala hal yang dapat menurunkan kualitas kehidupan penduduk suatu negara dan mengganggu proses pembuatan kebijakan pemerintah dipandang sebagai ancaman bagi keamanan nasional.⁷³

⁷¹ Ibid. hlm 670.

⁷² Ibid. hlm 671-672.

⁷³ Ibid. hlm 672.

Lebih lanjut, hal-hal yang dapat mengganggu keamanan nasional dalam hal ini dapat berupa bencana alam hingga kelangkaan sumber daya. Kedua hal tersebut akan berdampak besar terhadap ketersediaan barang-barang kebutuhan masyarakat yang juga akan mengganggu kestabilan nasional. Pemerintah akan menjadi pihak yang juga dirugikan akan hal ini dikarenakan berbagai gejolak yang terjadi akibat kelangkaan tersebut juga mengganggu pemerintah dalam melaksanakan fungsinya di pengambilan kebijakan. Faktor-faktor tersebut, di sisi lain, akan relevan terhadap kondisi negara berkembang dengan perekonomian yang lemah dan cenderung tidak stabil.⁷⁴

Keamanan nasional sendiri kemudian juga dapat dipahami melalui konsepsi lain yang menggabungkan pandangan tradisional dengan pandangan revisionis. Keamanan nasional dalam hal ini dipandang melalui 3 dimensi yaitu dimensi strategis, rezim, dan struktural. Dimensi strategis sendiri mengadopsi pandangan tradisional terhadap keamanan nasional, yaitu sejauh mana suatu negara dapat mempertahankan stabilitas dan keamanan nasionalnya dari gangguan militer yang berasal dari dalam maupun luar negeri. Dimensi rezim, lebih berkaitan dengan bagaimana pemerintah dapat mempertahankan rezimnya dari gejolak sosial maupun politik yang ada di negaranya. Sedangkan dimensi struktural lebih melihat pada keseimbangan antara jumlah populasi dan ketersediaan sumber daya, di mana ancaman akan dipersepsikan ketika terjadi kelangkaan sumber daya yang akan berujung pada ancaman kestabilan rezim yang ada.⁷⁵

⁷⁴ Ibid. hlm 672.

⁷⁵ Ibid. hlm 672.

Kehadiran pengungsi di suatu negara sendiri juga dapat menimbulkan berbagai ancaman dan gangguan stabilitas nasional. Mereka dapat memberikan ancaman terhadap ketiga dimensi keamanan nasional tersebut dengan cara menciptakan ancaman baru atau meningkatkan intensitas ancaman yang sudah ada sebelumnya. Hal tersebut dikarenakan, dari segi keamanan strategis sendiri, kehadiran pengungsi sering dikhawatirkan akan meningkatkan kriminalitas atau bahkan mereka membentuk suatu kelompok kombatan. *Camp-camp* pengungsi sendiri menjadi tempat yang paling beresiko akan berbagai tindak kriminal yang dilakukan oleh pengungsi, terutama ketika mereka sudah lama tinggal di *camp* dan merasa jenuh hingga stress.⁷⁶

Tingkat kriminalitas yang mulai tinggi di wilayah yang ditinggali oleh pengungsi merupakan indikasi bahwa pengungsi mulai merasakan kejenuhan. Mereka merasa tidak mendapatkan perlakuan yang baik dari pemerintah negara penerima sehingga mereka lebih memilih untuk memberontak dan mendapatkan kebutuhan dengan melakukan tindak kriminal. Perlawanan pengungsi ini kemudian juga akan mempengaruhi pembuatan kebijakan suatu negara terhadap pengungsi, di mana gangguan stabilitas juga akan mempersempit alternatif kebijakan yang dapat diambil oleh pemerintah.⁷⁷

Lebih lanjut, gangguan keamanan yang disebabkan oleh kedatangan pengungsi dapat dilihat dari perubahan proporsi etnik yang ada di suatu negara. Perubahan komposisi etnik ini akan menyebabkan munculnya kecemburuan sosial

⁷⁶ Ibid. hlm 672-673.

⁷⁷ Ibid. hlm 672-673.

hingga konflik antar etnis. Meski sebenarnya pengungsi tidak terlibat secara langsung dalam konflik domestik di masyarakat lokal, pemerintah negara penerima tetap menerapkan kebijakan dan kontrol yang kuat atas pengungsi untuk menghindari konflik sosial di masyarakat terjadi. Salah satu cara yang dapat digunakan oleh pemerintah adalah menempatkan pengungsi di tempat atau camp yang terpisah dari pemukiman warga lokal. Penempatan pengungsi di camp yang terpusat membuat mereka lebih mudah diawasi oleh pemerintah, melakukan pendataan pengungsi hingga perencanaan repatriasi bagi pengungsi.⁷⁸

Secara garis besar, *refugee influx* dapat mempengaruhi *refugee policy choices* secara negatif melalui beberapa hal. Kedatangan pengungsi yang dipandang sebagai ancaman keamanan tentu akan melibatkan kekuatan militer untuk mengawasi mereka, hal ini akan membuat pihak militer lebih memiliki pengaruh terhadap proses pembuatan kebijakan terhadap pengungsi. Militer, *by nature* mereka akan lebih memperhatikan bagaimana cara agar mempertahankan keamanan nasional dibanding memperhatikan kesejahteraan pengungsi. Hal ini juga dipengaruhi oleh fakta bahwa militer tidak memiliki tanggung jawab moral sebesar organisasi atau badan pemerintah lain yang juga bekerja untuk menangani pengungsi, yang mana hal ini akan lebih memungkinkan bagi militer untuk bertindak represif terhadap pengungsi, baik dengan mengusir pengungsi dari perbatasan atau memaksa pengungsi keluar dari *camp*.⁷⁹

⁷⁸ Ibid. hlm 673.

⁷⁹ Ibid. hlm 673.

2.3. Operasionalisasi Konsep

Tabel 2.2. Operasionalisasi Konsep *Factors Influencing Refugee Policy*

Choices terhadap Respon Positif Maroko

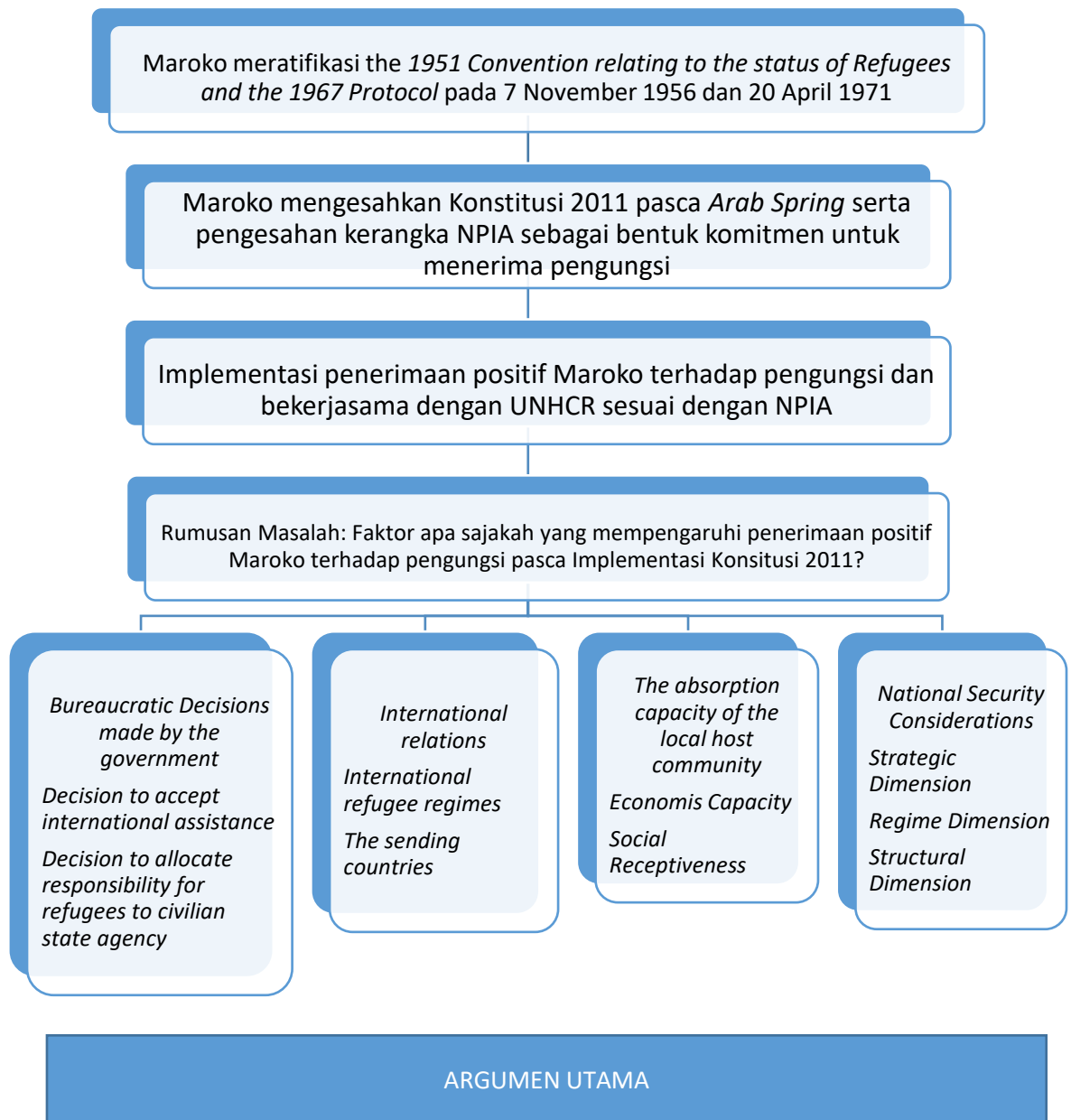
Variabel	Indikator	Parameter	Operasionalisasi
<i>Bureaucratic choices made by the government</i>	<i>Decision to accept international assistance</i>	Adanya bantuan luar negeri yang diterima negara penerima untuk menangani pengungsi	Keputusan Maroko untuk menerima bantuan luar negeri terkait penerimaan pengungsi yang dilakukan oleh pihak-pihak yang berwenang membuat keputusan tersebut serta implikasi terhadap tanggung jawab Maroko untuk menerima pengungsi.
	<i>Decision to allocate responsibility for refugees to civilian state agency</i>	-Respon positif: penyerahan wewenang ke lembaga sipil -Respon negatif: pengungsi ditangani oleh militer	Ada atau tidaknya lembaga khusus di Maroko yang mengurus permasalahan pengungsi, seperti lembaga setingkat kementerian atau lembaga independen.
<i>International relations</i>	<i>International refugee regimes</i>	Status negara penerima sebagai negara peratifikasi konvensi internasional terkait pengungsi.	Konsekuensi keterlibatan Maroko dalam <i>International Refugee Regimes</i> .
	<i>The sending countries</i>	Adanya hubungan diplomatik negara penerima dan negara pengirim	Dinamika hubungan Maroko dengan negara-negara pengirim pengungsi.

<i>The absorption capacity of the local host community</i>	<i>Economic capacity</i>	Infrastruktur dan tingkat pengangguran.	Kondisi perekonomian domestik Maroko.
	<i>Social receptiveness</i>	<i>Ethnicity and kindship</i>	Adanya persamaan etnis dan kekerabatan dengan pengungsi
		<i>Historical experience</i>	Ada atau tidaknya pengalaman historis sebagai negara penerima pengungsi
		<i>Beliefs about refugees</i>	Adanya empati masyarakat terhadap pengungsi yang benar-benar terancam akibat konflik di negara asal
<i>National security consideration</i>	<i>Strategic dimension</i>	Ada atau tidaknya ancaman keamanan yang dibawa oleh pengungsi	Persepsi ancaman keamanan tradisional oleh Maroko dari penerimaan pengungsi yang dilakukan
	<i>Regime dimension</i>	Ada atau tidaknya ancaman bagi stabilitas rezim akibat penerimaan pengungsi	Persepsi resiko penerimaan pengungsi terhadap stabilitas rezim yang saat ini berkuasa di Maroko
	<i>Structural dimension</i>	Ada atau tidaknya kelangkaan sumber daya akibat kedatangan pengungsi	Persepsi resiko penerimaan pengungsi oleh Maroko terhadap ketersediaan sumber daya.

2.4. Alur Pemikiran

Alur pemikiran penulis adalah sebagai berikut:

Grafik 1. Alur Pemikiran Penulis



2.5. Argumen Utama

Berdasarkan penjelasan dalam bab dan sub-bab sebelumnya, maka penulis telah membuat argumen utama sebagai berikut:

Maroko merupakan salah satu negara yang menjadi pihak yang meratifikasi Konvensi 1951 dan Protokol 1967 terkait pengungsi, dan hal ini membuat Maroko menjadi negara yang memiliki tanggung jawab untuk menerima pengungsi yang ditunjukkan dengan respon positif terhadap kedatangan pengungsi. Meski mendapat tekanan dari negara-negara Eropa terutama Spanyol, Maroko tetap menerima pengungsi masuk ke negaranya. Ada beberapa faktor yang mempengaruhi hal ini diantaranya pilihan birokratik pemerintah, hubungan internasional baik dengan negara pengirim maupun rezim internasional, daya tampung masyarakat, serta pertimbangan keamanan. Penulis berasumsi bahwa keempat faktor memiliki porsi yang sama dalam memberikan pengaruhnya terhadap respon Maroko, namun pilihan birokratik pemerintah serta daya tampung masyarakat yang sangat berkaitan dengan aspek ekonomi memainkan peran dominan dalam membentuk respon Maroko.

BAB III

METODE PENELITIAN

3.1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan oleh penulis adalah penelitian eksplanatif-kualitatif di mana penulis akan berusaha menjelaskan secara mendetail hubungan sebab-akibat suatu fenomena sosial berdasarkan perspektif, teori, atau konsep yang telah dipilih.¹ Melalui penelitian eksplanatif ini, penulis kemudian akan berusaha memaparkan faktor-faktor yang melatarbelakangi respon Maroko, terutama respon kebijakan, terhadap kedatangan pengungsi baik dari Timur Tengah maupun Afrika berdasarkan variabel serta indikator yang telah didefinisikan pada Bab II.

Penelitian ini kemudian juga menggunakan metode kualitatif di mana, artinya penulis hanya akan menggunakan data non-statistik atau non-numeric.² Penulis menggunakan data yang bersifat eksplanatif tentang suatu fenomena berupa artikel, jurnal, maupun buku sehingga output dari penelitian juga nantinya akan berupa eksplanasi kualitatif tentang faktor yang mempengaruhi respon kebijakan Maroko terhadap pengungsi dan pencari suaka.

Penelitian ini menggunakan tingkat analisa sistem internasional dengan jenis penelitian reduksionis di mana penulis akan mencoba melihat faktor yang mempengaruhi respon Maroko terhadap kedatangan pengungsi baik yang berasal dari ranah domestik maupun internasional.

¹ Ulber Silalahi, 2012, Metode Penelitian Sosial, Refika Aditama, hlm 25.

² Ibid. hlm 84.

3.2. Ruang Lingkup Penelitian

Ruang lingkup penelitian ini difokuskan pada penjelasan mengenai faktor yang mempengaruhi respon Maroko terhadap kedatangan pengungsi baik mereka yang menjadikan Maroko sebagai negara tujuan maupun hanya transit. Periode waktu penelitian adalah pasca pengesahan Konstitusi baru Maroko di tahun 2011. Pemaparan penulis akan dibatasi pada pemaparan secara mendetail mengenai berbagai faktor yang mempengaruhi respon positif Maroko terhadap penerimaan pengungsi.

3.3. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan oleh penulis adalah teknik pengumpulan data sekunder berupa studi pustaka atau kajian literatur serta dokumen. Dalam melaksanakan metode pengumpulan data sekunder ini penulis akan menggunakan buku, jurnal, *working paper*, catatan, serta artikel-artikel media massa yang diakses via internet.

3.4. Teknik Analisa Data

Data yang diperoleh melalui studi pustaka serta sumber lain yang telah disebutkan oleh penulis selanjutnya akan dianalisa menggunakan konsep *Factors Influencing Refugee Policy Choices* yang telah dipaparkan penulis pada bab II, di mana dalam menganalisa data penulis akan mencari keterkaitan atau relevansi data dengan objek penelitian sehingga akan didapatkan penjelasan atau pemaparan yang sesuai dengan konsep yang digunakan.

3.5. Sistematika Penulisan

Dalam penelitian ini, sistematika penulisan akan dibagi ke dalam 5 bab meliputi:

1. Bab I merupakan pendahuluan yang akan memuat latar belakang permasalahan beserta urgensi penelitian, rumusan masalah, tujuan penelitian, serta manfaat penelitian.
2. Bab II merupakan tinjauan pustaka yang meliputi studi terdahulu sebagai referensi untuk membangun pemikiran dan teknis penelitian, definisi konseptual yang membahas penjelasan konsep yang digunakan beserta variabel dan indikator yang dimuat di dalamnya, operasionalisasi konsep, bagan alur pikir penulis, serta argumen utama.
3. Bab III merupakan metode penelitian yang memuat jenis penelitian, ruang lingkup penelitian, teknik pengumpulan data, teknik analisa data, serta sistematika penulisan hasil penelitian.
4. Bab IV merupakan kajian dari objek penelitian di mana penulis akan memaparkan data yang diperoleh yang relevan dengan objek penelitian untuk nantinya diolah dan dianalisa.
5. Bab V merupakan pembahasan di mana bab ini berisi pemaparan hasil analisa yang dilakukan oleh penulis mengenai respon kebijakan Maroko terhadap pengungsi berdasarkan konsep *Factors Influencing Refugee Policy Choices*.
6. Bab VI merupakan penutup yang berisi kesimpulan serta masukan atau saran bagi penelitian selanjutnya.

BAB IV

PENERIMAAN SERTA KOMITMEN POLITIK MAROKO TERHADAP PENGUNGS

Bab ini akan membahas gambaran umum mengenai kondisi pengungsi di Maroko yang berasal dari berbagai negara baik di Afrika maupun kawasan Timur Tengah. Gambaran mengenai pengungsi akan dipaparkan kembali ke dalam beberapa poin yang menekankan pada komposisi pengungsi di Maroko, seperti negara asal, komposisi etnis, gender, hingga usia yang ditujukan untuk mengetahui tingkat diversitas pengungsi yang berhasil masuk ke Maroko. Selain itu, penulis juga akan memaparkan gambaran mengenai berbagai respon yang ditunjukkan oleh masyarakat lokal Maroko serta media lokal mengenai persepsi mereka terhadap pengungsi.

Lebih lanjut, dalam bab ini penulis juga akan memaparkan komitmen politik Maroko dalam menyikapi arus pengungsi yang masuk sejak tahun 1990an hingga saat ini. Komitmen politik akan dispesifikkan dalam melihat perkembangan kebijakan yang dibuat oleh pemerintah Maroko dalam merespon kedatangan pengungsi. Selain itu, penulis juga akan melihat dinamika hubungan pemerintah Maroko dengan organisasi internasional yang bergerak di isu pengungsi, dinamika relasi pemerintah Maroko dengan negara pengirim, hingga bagaimana pemerintah Maroko mengasosiasikan pengungsi dengan isu keamanan domestik.

4.1. Gambaran Umum Pengungsi di Maroko

Sub-bab ini menjelaskan gambaran umum kasus yang dibahas oleh penulis, di mana penulis akan memaparkan dinamika pengungsi di Maroko. Penulis akan memulai penjelasan dari konteks sejarah kedatangan pengungsi ke Maroko, dilanjutkan dengan penjelasan mengenai komposisi negara asal dan etnis pengungsi di Maroko, hingga bagaimana masyarakat lokal mempersepsikan baik secara positif atau negatif pengungsi yang datang dan mencoba berintegrasi dengan masyarakat lokal.

4.1.1. Kronologi Kedatangan Pengungsi di Maroko

Sejak sebelum kemerdekaannya dari Perancis di tahun 1956, Maroko telah menjadi salah satu negara yang mengirimkan migran atau diaspora dalam jumlah besar ke berbagai wilayah di Eropa. Tren ini telah berlangsung lama sejak era Perang Dunia, di mana mayoritas dari migran asal Maroko saat itu dikirim ke Eropa sebagai tenaga kerja. Negara-negara yang saat itu membutuhkan tenaga kerja dari Maroko adalah Perancis dan Belgia. Hal tersebut kemudian berimplikasi pada keberadaan diaspora Maroko yang tersebar merata di kedua negara tersebut.¹

Sejak tahun 1960-an hingga awal tahun 1990-an, Maroko hanya berfokus pada status sebagai negara pengirim tenaga kerja migran. Tidak hanya ke Eropa, tenaga kerja Maroko dengan kualifikasi *skill* yang tinggi juga menyasar kawasan Amerika Utara sebagai destinasi mereka untuk mendapatkan pekerjaan yang lebih

¹ Mehdi Lahlou, 2015, Morocco's experience of migrations as a sending, transit, and receiving country, Istituto Affari Internazionali, diakses melalui <http://www.iai.it/sites/default/files/iaiw1530.pdf> pada 17 April 2017. hlm 2.

baik. Hingga saat ini, kawasan Amerika Utara menjadi destinasi *default* bagi ekspatriat dan diaspora Maroko. Lalu bagi mereka dengan kualifikasi *skill* yang rendah hingga menengah, lebih memilih untuk pergi ke Eropa dan bekerja di beberapa sektor seperti industri dan konstruksi. Saat ini jumlah diaspora Maroko di luar negeri tercatat sebanyak 4 juta jiwa dari total populasi Maroko 34 juta jiwa.²

Selama periode di mana emigrasi masif terjadi di Maroko, beberapa perubahan juga terjadi. Eropa yang kemudian sempat memberlakukan pengetatan kontrol perbatasan di kawasan Mediterania membuat migran asal Maroko harus memutar otak untuk dapat mencapai Eropa. Perubahan terjadi ketika mereka yang tadinya dapat masuk sebagai *regular migrant*, menjadi ditolak aksesnya karena berbagai prosedur rumit yang ditetapkan oleh Uni Eropa. Migran tersebut akhirnya harus berubah status menjadi *irregular migrant* dan terancam mendapatkan hukuman atau deportasi oleh otoritas negara tujuan.³

Barulah di tahun 1990-an terjadi pergeseran fenomena di mana Maroko mulai kedatangan migran dari berbagai negara di kawasan Afrika. Mereka umumnya adalah *irregular migrant* yang memiliki motif ekonomi sebagai latar belakang mereka meninggalkan negaranya dan menuju Eropa. Maroko, yang terletak di perbatasan dengan Spanyol menjadi jalur utama pergerakan migran tersebut. Mereka menyeberang melalui perbatasan Spanyol dan Maroko di Melilla dan Ceuta, dikarenakan wilayah tersebut memiliki akses dan jalur yang lebih mudah

² Ibid. hlm 2-3.

³ Ibid. hlm 3.

dibanding harus menyeberangi laut Mediterania untuk mencapai Yunani ataupun Italia.⁴

Fenomena migrasi yang demikian tersebut membuat Maroko menjadi negara transit *default* bagi migran dan pencari suaka asal negara di kawasan Afrika. Mereka memandang Maroko sebagai jalur yang paling cepat untuk mencapai Eropa. Disamping itu di periode tahun 1990-an hingga awal 2000-an, pemerintah Maroko belum memandang fenomena migrasi sebagai hal yang perlu dimasukkan dalam agenda politik atau keamanan. Pemerintah Maroko pada saat itu hanya melihat fenomena migrasi tidak akan berlangsung lama, mengingat migran dan pencari suaka tersebut hanya memandang Maroko sebagai negara transit, bukan destinasi, yang artinya mereka akan segera pergi meninggalkan Maroko menuju Eropa melalui Spanyol.⁵

Di tahun 1990-an hingga awal tahun 2000-an juga merupakan periode yang dikenal sebagai periode *non-migration policy* di mana periode ini ditandai dengan tingginya arus migrasi ke Maroko namun pemerintah lebih memilih untuk mengabaikan fenomena tersebut. Pemerintah Maroko lebih memilih untuk meningkatkan beberapa kerjasama dengan negara-negara lain di kawasan MENA. Tindakan pemerintah Maroko yang tidak segera merespon kedatangan pengungsi dan pencari suaka dengan kebijakan, membuat negara-negara di Eropa yang menjadi destinasi mereka kemudian merasa perlu adanya kontrol dan penjagaan di

⁴ Francoise De Bel-Air, Migration Profile: Morocco, Migration Policy Center, diakses melalui http://www.migrationpolicycentre.eu/docs/migration_profiles/Morocco.pdf pada 20 Desember 2017. Hlm 1-2.

⁵ Ibid. hlm 3.

perbatasan Maroko untuk menekan jumlah pencari suaka dan pengungsi yang masuk.⁶

Buntut dari desakan Uni Eropa kepada Maroko untuk merespon dan menangani pengungsi adalah dengan disahkannya *Law 02-03* pada November 2003. Dalam kebijakan tersebut, dengan jelas pemerintah Maroko melakukan kriminalisasi terhadap *irregular migration*, yang mana hal ini akan mengancam pencari suaka, pengungsi, dan migran lain yang tidak memiliki *travel document* lengkap. Mereka terancam dikenai denda hingga 10.000 dirham atau penjara selama 6 bulan. Selain itu, mereka yang tertahan di perbatasan karena implementasi regulasi tersebut akan dikembalikan ke negara asal atau hanya ditelantarkan di perbatasan antara Maroko dan Aljazair.⁷

Pasca implementasi *Law 02-03*, jumlah pengungsi dan pencari suaka yang datang ke Maroko dapat dilihat menurun. Hal ini dikarenakan implementasi dari *Law 02-03* membuat baik pengungsi dan pencari suaka terancam tidak akan mampu melanjutkan perjalanan ke Eropa, namun justru mereka terancam kembali ke negara asal atau terlantar di Aljazair. Mereka akhirnya mencari rute lain melalui Libya atau negara-negara lain di kawasan Mediterania. Di sisi lain, bagi mereka yang tertahan di perbatasan Spanyol akibat implementasi *Law 02-03*, harus kembali ke Maroko. Mereka memiliki 2 pilihan, mencari rute lain untuk menuju Eropa, atau menetap mengajukan suaka ke Maroko.⁸

⁶ Ibid. hlm 3.

⁷ Ibid. hlm 7.

⁸ Abdeljabbar Arrach, op cit. hlm 7-8.

Tidak sedikit diantara mereka yang lebih memilih untuk menetap di Maroko sebagai *second best option*. Maroko sendiri dipandang sebagai negara yang cukup stabil perekonomiannya dibanding negara lain di kawasan Afrika. Implikasi dari hal ini adalah Maroko mulai menerima banyak permohonan suaka dari mereka yang tertahan di wilayahnya. Mereka yang mengajukan suaka umumnya berasal dari Pantai Gading, Kamerun, Mali, Republik Demokratik Kongo, serta Republik Afrika Tengah. Mereka juga umumnya menghindari berbagai konflik dan persekusi yang tengah terjadi di negara mereka sehingga UNHCR mengkategorikan mereka sebagai salah satu *persons of concern* yang layak mendapat bantuan.⁹

Di tahun 2010, *Arab Spring* yang dimulai di Tunisia dan melebar hingga ke Turki membuat ribuan bahkan jutaan orang menjadi *displaced people* yang mana mereka harus mengungsi ke wilayah lain atau negara lain. Maroko, meski juga terkena imbas dari *Arab Spring* namun tidak sampai menimbulkan gejolak politik separah di Mesir dan Tunisia. Namun, justru Maroko terkena dampak di semakin masifnya arus pengungsi yang masuk. Suriah, hingga saat ini menjadi negara pengirim pengungsi terbesar ke Maroko yang jumlahnya mencapai ribuan setiap tahun berdasarkan dokumentasi UNHCR.¹⁰

Sejak tahun 2010, Suriah menjadi negara yang mengirimkan pengungsi terbesar bagi Maroko. Jumlah pengungsi Suriah terus meningkat setiap tahunnya dan hal tersebut juga berbanding lurus dengan jumlah pengungsi Suriah yang memilih untuk menetap di Maroko. Hal inilah salah satu penyebab pemerintah

⁹ Mehdi Lahlou, op cit. Hlm 3-4.

¹⁰ Francoise De Bel-Air, op cit. Hlm 2.

Maroko kemudian memberikan wewenang lebih besar pada UNHCR untuk mengatasi pengungsi. Pemerintah Maroko juga menerima donasi dari negara lain terutama Swiss untuk membantu pengelolaan pengungsi di Maroko.¹¹

Berbagai insiatif kemudian muncul untuk membuat kerangka regulasi yang lebih komprehensif dan “ramah” terhadap pengungsi. Di tahun 2013, pemerintah Maroko memunculkan regulasi yang semakin memperluas wewenang UNHCR dalam mendokumentasikan pengungsi serta membantu mereka untuk dapat mengakses berbagai fasilitas seperti kesehatan dan pendidikan, hingga memastikan pengungsi mampu mendapatkan pemasukan atau *income* untuk bertahan hidup di Maroko.¹²

Meski demikian, implementasi kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah tidak selalu sesuai ekspektasi. Masih banyak terdapat pelanggaran-pelanggaran dan juga tindakan otoritas Maroko yang tidak sesuai dengan landasan hukum mereka. Kekerasan terhadap pengungsi, penangkapan terhadap perempuan dan anak-anak, hingga pengusiran atau *expulsion* masih kerap dilakukan oleh otoritas Maroko terutama di wilayah perbatasan dengan Spanyol dan Aljazair.¹³ Hal ini tentu mengindikasikan bahwa perlu adanya evaluasi berkelanjutan bagi pemerintah Maroko untuk mengimplementasikan kebijakan yang telah dibuat.

¹¹ Mehdi Lahlou, op cit. hlm 12.

¹² Ibid. hlm 14.

¹³ Syrian refugees trapped in desert on Moroccan border with Algeria in dire need of assistance, Januari 2017, Amnesty International, diakses melalui <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2017/06/syrian-refugees-trapped-in-desert-on-moroccan-border-with-algeria-in-dire-need-of-assistance/> pada 21 Desember 2017.

4.1.2. Komposisi Negara dan Etnis Pengungsi di Maroko

Pengungsi yang datang ke Maroko memang mayoritas berasal dari kawasan sub-sahara Afrika. Di awal tahun 1990-an ketika arus pengungsi mulai datang dengan masif ke Maroko, mayoritas dari mereka adalah *black African* yang memiliki berbagai motif untuk meninggalkan negara asal mereka dan menuju Eropa melalui Maroko.¹⁴ Ada banyak hal yang melatarbelakangi seseorang untuk melakukan perpindahan lintas batas negara, namun bagi mereka yang kemudian disebut pengungsi, ada definisi khusus dan spesifik yang menunjukkan mereka adalah pengungsi dan bukannya migran yang berpindah dengan motif ekonomi.

Dalam artikel pertama di Konvensi 1951 yang telah diratifikasi oleh Maroko di tahun 1956, termuat definisi spesifik bagi mereka yang dianggap sebagai pengungsi. Artikel tersebut menyebutkan bahwa pengungsi adalah mereka yang terpaksa harus meninggalkan negara asal karena alasan-alasan yang dengan jelas dan nyata mengancam keselamatan hidup mereka, ancaman tersebut dapat berupa konflik, perang, persekusi, atau bencana alam. Pengungsi yang memenuhi kriteria ini kemudian tidak selamanya akan menyandang status sebagai pengungsi. Ketika sebab yang membuat mereka menjadi pengungsi telah hilang, maka mereka bukan lagi pengungsi dan dapat dikembalikan ke negara asalnya.¹⁵

Maroko sendiri, selama ini banyak menerima pengungsi dari berbagai negara. Ketika di tahun 1990-an terjadi arus kedatangan pengungsi, Maroko memperlakukan mereka dengan sama rata, artinya tidak ada bedanya bagi mereka

¹⁴ Françoise De Bel-Air, op cit. Hlm 1.

¹⁵ Artikel Konvensi 1951 dan Protokol 1967 terkait status pengungsi, United Nations.

yang datang sebagai migran biasa dengan motif ekonomi atau mereka yang datang untuk mencari suaka dan sebagai pengungsi. Hal tersebut dilakukan pemerintah Maroko meski komposisi pengungsi yang datang sangatlah bervariasi apabila dilihat dari komposisi negara asal, etnisitas, gender, serta usia.¹⁶

Apabila ditinjau dari komposisi negara asal, maka di tahun 2016, pengungsi dari Suriah mendominasi jumlah pengungsi di Maroko sebanyak 2,927 orang. Jumlah ini jauh di atas negara-negara lain seperti Yaman, Pantai Gading, Republik Demokratik Kongo, Irak, dan negara-negara Afrika non-Arab lain yang rata-rata jumlahnya hanya mencapai angka ratusan. Berbeda dengan komposisi pengungsi, jumlah pencari suaka yang masih menunggu permohonan suaka mereka untuk diproses atau masih dalam upaya untuk mengajukan permohonan suaka kepada otoritas Maroko didominasi oleh mereka yang berasal dari negara-negara *black Africa* seperti Republik Demokratik Kongo, Kamerun, Pantai Gading, Mali, Guinea, dan Republik Afrika Tengah. Jumlah mereka juga hanya berada di angka ratusan dengan Kamerun mendominasi jumlah pencari suaka di angka 410 orang.¹⁷

¹⁶ Françoise de Bel-Air, op cit.

¹⁷ UNHCR, 2016, Morocco: UNHCR Operational Update, diakses melalui <http://reporting.unhcr.org/sites/default/files/UNHCR%20Morocco%20Operational%20Update%20-%20July%20-%20October%202016.pdf> pada 28 Oktober 2017, hlm 2.

Refugees and asylum seekers registered by UNHCR in Morocco by nationality (March 2016)	
Country	Refugees
Syria	2,927
Yemen	461
Ivory Coast	281
DR Congo	150
Iraq	131
Central African Rep.	95
Others	232
Total refugees	4,277
	Asylum seekers
Cameroon	410
DR Congo	318
Ivory Coast	308
Guinea	215
Mali	126
Central African Rep.	109
Others	424
Total asylum seekers	1,910
Source: UNHCR, Morocco Factsheet, March 2016	

Tabel 4.1. Komposisi pengungsi di Maroko

Suriah memang saat ini menjadi negara pengirim pengungsi terbesar bagi Maroko mengingat kondisi di negara tersebut memang sangat konflikktual sehingga warga Suriah yang datang ke negara lain akan langsung dianggap pengungsi tanpa ada *interview* seperti yang harus dilalui oleh pencari suaka dari negara lain, yang mungkin saja juga sedang mengalami gejolak politik dan persekusi banyak terjadi di sana. Mayoritas dari pengungsi Suriah yang datang ke Maroko adalah mereka laki-laki yang masih di bawah 18 tahun, seperti data yang dicatat oleh UNHCR yang berada di persentasi 51%. Pengungsi laki-laki dari Suriah sendiri tercatat berjumlah 53% dari total keseluruhan pengungsi Suriah yang ada. Ini artinya, sebanyak 47% dari pengungsi Suriah tersebut adalah perempuan.¹⁸

¹⁸ Ibid. hlm 2-3.

Jumlah tersebut kemudian juga diklasifikasikan ke dalam berapa persentase pengungsi yang mendapatkan pemasukan atau *income* di Maroko. Pengungsi yang telah mendapatkan kartu registrasi dari UNHCR memang memiliki akses ke pasar tenaga kerja, namun akan sangat sulit bagi mereka untuk mendapatkan pekerjaan formal, sehingga pengungsi mayoritas akan lebih melirik sektor informal atau sektor domestik. UNHCR mencatat sebanyak 48% dari total pengungsi Suriah mendapatkan pekerjaan di sektor informal, 37% lainnya belum mendapatkan pekerjaan, dan sisanya diduga telah mendapatkan pekerjaan di sektor formal yang mana mengindikasikan mereka telah berhasil melakukan integrasi dengan masyarakat dan mendapat izin tinggal permanen.¹⁹

4.2. Komitmen Politik Maroko terhadap Pengungsi

Komitmen politik yang dimaksud adalah pemaparan mengenai bagaimana Maroko merespon kedatangan pengungsi dari segi legal-institusional. Dalam sub-bab ini penulis akan memaparkan regulasi apa saja yang telah dibuat Maroko dalam merespon kedatangan pengungsi, dinamika Maroko dengan negara pengirim dan negara tetangga di kawasan, kapasitas ekonomi Maroko dalam merespon pengungsi, hingga bagaimana Maroko mempersepsikan pengungsi sebagai ancaman yang potensial bagi keamanan nasional Maroko atau tidak.

¹⁹ Ibid.

4.2.1. Perkembangan Kebijakan Maroko terhadap Pengungsi

Maroko memiliki sejarah panjang sebagai negara pengirim migran bahkan sejak sebelum mendapatkan kemerdekaannya di tahun 1956. Di tahun yang sama Maroko juga kemudian memutuskan untuk meratifikasi Konvensi 1951 tentang status pengungsi yang dibuat oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa atau PBB dengan tujuan untuk memunculkan tanggung jawab bersama mengenai penanganan pengungsi yang dianggap sebagai individu atau orang yang sedang menghadapi ancaman atau persekusi di negara asalnya.

Maroko sendiri adalah negara yang memiliki dinamika cukup menarik sebagai negara pengirim, transit, hingga penerima pengungsi. Sejak awal kemerdekaannya di tahun 1956 hingga di tahun 1980-an, Maroko masih dipandang sebagai negara pengirim migran terutama ke Eropa yang mana lebih didominasi oleh tenaga kerja.²⁰ Namun, hal ini mengalami pergeseran saat di tahun 1990an, Maroko mulai banyak menerima pencari suaka dan migran dari kawasan sub-sahara yang melintasi Maroko untuk menuju negara-negara di Eropa. Mayoritas dari mereka saat itu melakukan perpindahan karena motif ekonomi, meski ada beberapa diantara mereka yang juga menghindari konflik dan persekusi di negara asal seperti Pantai Gading dan Senegal.²¹

Meski telah meratifikasi konvensi 1951 terkait pengungsi sejak tahun 1956, Maroko masih belum mengadopsi instrumen hukum apapun untuk diimplementasikan di ranah domestik terutama terkait pengungsi dan pencari suaka

²⁰ Abdeljabbar Arrach, op cit. hlm 1.

²¹ Focus Migration, 2009, Country Profile: Morocco, diakses melalui http://focus-migration.hwwi.de/uploads/tx_wilpubdb/CP_16_Morocco.pdf pada 23 November 2017. Hlm 4.

hingga tahun 2000-an. Maroko, masih menganggap bahwa fenomena tersebut masih belum menjadi perhatian atau hal penting yang patut dimasukkan dalam agenda politik luar negeri maupun keamanan. Perkembangan kebijakan terkait pengungsi sendiri baru menjadi perhatian ketika di awal tahun 2000an arus pengungsi semakin masif masuk ke Maroko. Meski pada saat itu Maroko hanya dipandang sebagai negara transit, namun pemerintah memandang perlu adanya regulasi yang digunakan untuk mengatur arus pengungsi dan juga mengamankan perbatasan.²²

Pembuatan regulasi tersebut, tidak lepas dari tekanan Uni Eropa terhadap Maroko untuk ikut mengontrol perbatasan dan menekan jumlah pengungsi yang masuk. Negara-negara yang berbatasan dengan laut Mediterania seperti Spanyol, Yunani, dan Italia juga ikut menekan Maroko untuk membatasi jumlah pengungsi dan pencari suaka yang hendak masuk ke wilayah mereka. Spanyol, bahkan melakukan beberapa cara represif di Ceuta dan Melilla untuk mencegah pengungsi datang dari Maroko, yang berimplikasi pada menumpuknya jumlah pengungsi di Maroko sehingga hal ini juga memaksa pemerintah untuk mengesahkan regulasi terkait pengungsi di tahun 2003.²³

Law 02-03 yang merupakan regulasi pertama Maroko yang dibuat untuk merespon kedatangan pengungsi dinilai sebagai regulasi yang lebih mementingkan keamanan domestik Maroko dibanding untuk mengatur pengungsi dan memperhatikan hak-hak mereka. Hal ini terlihat dari artikel 42 dalam regulasi

²² Mehdi Lahlou, op cit. Hlm 3.

²³ Ibid. hlm 3-4.

tersebut yang secara gamblang mengkriminalisasikan individu yang memasuki Maroko tanpa *travel document* resmi atau paspor dan visa. Ini artinya, menggunakan *Law 02-03*, Maroko dapat melakukan kriminalisasi terhadap pengungsi maupun pencari suaka yang saat itu dipandang masuk dalam kategori *Aliens* atau *Foreigners*.²⁴

Law 02-03 memang merupakan kerangka kebijakan awal bagi Maroko untuk merespon kedatangan pengungsi dan pencari suaka. Regulasi tersebut pertama dirumuskan pada tahun 2002, sebagai respon terhadap desakan Uni Eropa untuk lebih memperketat penjagaan di perbatasan Maroko, terutama di wilayah perbatasan dengan Spanyol. Hal ini juga yang mendasari bahwa *Law 02-03* disahkan oleh parlemen hanya sebagai respon terhadap desakan Uni Eropa, bukan untuk merespon perubahan dinamika kedatangan pengungsi yang mulai memberikan dampak signifikan terhadap kehidupan sosial maupun ekonomi di Maroko.²⁵

Law 02-03 sendiri juga dipandang sebagai *emergency law*, di mana pengesahan regulasi tersebut dilakukan karena ada banyaknya desakan berbagai pihak pasca serangan teroris di Casablanca pada Mei 2003. Serangan teroris tersebut menimbulkan semacam *shockwave* di Maroko yang berimplikasi pada tuntutan untuk segera mengesahkan regulasi tersebut, di mana poin utama dari regulasi tersebut adalah upaya untuk memperketat penjagaan perbatasan. Tentu, hal ini sedikit bertentangan dengan poin yang justru ditekankan oleh pemerintah

²⁴ Ibid. hlm 4.

²⁵ Ibid. hlm 4.

Maroko bahwa *Law 02-03* adalah regulasi yang ditujukan untuk mencegah meluasnya praktik perdagangan manusia dan penyelundupan manusia ke Maroko maupun negara lain yang berbatasan dengan Maroko.²⁶

Pengesahan *Law 02-03* memang merupakan *turning point* yang dipandang progresif bagi Maroko, mengingat Maroko adalah negara Arab pertama yang memiliki regulasi komprehensif mengenai pengaturan migran, baik dari aspek kedatangan hingga hak-hak apa saja yang diberikan pemerintah kepada mereka yang datang ke Maroko sebagai pencari suaka, pengungsi, maupun migran biasa. Hanya saja, artikel-artikel di dalam regulasi tersebut memperlihatkan bahwa ada ambiguitas atau keraguan pemerintah Maroko dalam merespon kedatangan pengungsi sebagai fenomena biasa, atau justru sebagai ancaman keamanan.²⁷

Artikel 50 dalam *Law 02-03* memaparkan berbagai ancaman hukuman pidana yang dihadapi oleh mereka yang masuk dan meninggalkan ke Maroko secara ilegal, mulai dari denda sebesar DH 3.000-10.000 atau ancaman penjara hingga 6 bulan. Ancaman hukuman tersebut ditujukan untuk menekan angka perdagangan dan penyelundupan manusia secara ilegal ke dalam teritori Maroko. Selain itu, dalam artikel 38 di regulasi yang sama, Maroko juga memaparkan bahwa di setiap perbatasan telah disediakan ruang tunggu bagi mereka yang terbukti melanggar hukum tersebut hingga akhirnya mereka akan diusir keluar dari Maroko atau dikembalikan ke negara asal.²⁸

²⁶ Ibid. hlm 5-6.

²⁷ Ibid. hlm 5-6.

²⁸ Ibid. hlm 6-7.

Di dalam Law 02-03 juga terdapat klasifikasi *aliens* yang dilindungi oleh pemerintah dan dijamin dari ancaman pengusiran atau deportasi, termasuk wanita hamil dan anak-anak. Klasifikasi tersebut dijabarkan dalam artikel 26, yang mana juga memuat pengungsi sebagai salah satu objek yang dibebaskan dari ancaman deportasi. Hanya saja, dalam implementasinya, masih ditemukan banyak masalah. Jaminan perlindungan dari deportasi bagi subjek dari artikel 26 *Law 02-03*, dapat dibatalkan atau dicabut apabila yang bersangkutan dianggap membawa ancaman bagi keamanan Maroko, seperti anggota dari organisasi kriminal atau teroris. Hal yang sama juga berlaku bagi wanita hamil dan anak-anak yang juga dianggap membawa ancaman potensial.²⁹

Tidak hanya beberapa artikel dalam *Law 02-03* saja yang dianggap problematik dan menimbulkan persepsi bahwa Maroko hanya sedang berusaha melindungi keamanan domestiknya dari ancaman yang dibawa oleh pengungsi, namun implementasi dari *Law 02-03* juga dipandang masih memiliki banyak kelemahan. Inkonsistensi implementasi *Law 02-03* menjadi hal yang paling disoroti oleh beberapa organisasi hak asasi manusia terhadap penangkapan perempuan yang sedang hamil hingga beberapa kasus penganiayaan terhadap pengungsi yang kemudian diusir dan ditelantarkan di perbatasan Maroko dengan Aljazair.³⁰

Law 02-03 masih menjadi landasan hukum bagi beberapa aksi yang dilakukan oleh pemerintah Maroko terutama dalam memerangi perdagangan dan penyelundupan manusia secara ilegal. Implementasi regulasi tersebut memang

²⁹ Abdeljabbar Arrach, op cit.

³⁰ Mehdi Lahlou, op cit. hlm 7.

berhasil untuk mengurangi ruang gerak migran ilegal serta pengungsi untuk mencapai Spanyol melalui Maroko. Hal ini berimplikasi pada menurunnya jumlah migran dan pengungsi yang datang ke Spanyol melalui Maroko.

Implikasi lain dari implementasi regulasi migran yang lebih memperketat penjagaan perbatasan Spanyol dan Maroko membuat migran serta pengungsi harus mencari rute lain untuk mencapai daratan Eropa. Hal ini membuat negara-negara disekitar Maroko terkena imbasnya seperti Aljazair dan Libya yang mendapat arus pengungsi yang lebih masif. Untuk itu, pemerintah Maroko kemudian memutuskan untuk melakukan beberapa langkah proaktif dalam memperhatikan isu pengungsi.

Sejak tahun 2005, yang dinilai sebagai periode dimana Maroko tidak begitu mendapat tekanan dari negara-negara Eropa pasca pengesahan *Law 02-03*, pemerintah Maroko mulai memperhatikan negara-negara pengirim pengungsi. Pemerintah Maroko mulai mengadakan dialog dan kerjasama dengan pemerintah serta duta besar negara-negara pengirim pengungsi dan migran seperti Senegal dan Mali untuk membahas mekanisme repatriasi migran dan pengungsi yang tertahan di perbatasan Maroko. Selain itu, Maroko juga mulai mengajak Aljazair yang awalnya mengabaikan isu pengungsi, untuk lebih bekerjasama dalam hal pengawasan perbatasan dari kedatangan pengungsi maupun migran lain.³¹

Kondisi ini terus dipertahankan oleh pemerintah Maroko. Pengontrolan perbatasan yang ketat menjadikan Maroko dipandang dengan lebih baik oleh Uni Eropa yang berlanjut pada beberapa kerjasama dalam mengontrol perbatasan yang kemudian dibantu oleh Frontex, agensi milik Uni Eropa yang memang bergerak

³¹ Ibid. hlm 9-10.

dibidang pengamanan perbatasan. Selain itu, Maroko juga mulai memperkuat kerjasama dengan UNHCR untuk mengatasi permasalahan pengungsi dan pencari suaka, di mana Maroko mulai memberikan wewenang penuh pada UNHCR untuk menentukan status pengungsi pada orang-orang yang mencoba masuk ke Maroko.³²

Lebih lanjut, di tahun 2010 ketika *Arab Spring* mencuat dan membuat gejolak politik memberikan efek domino ke negara-negara di kawasan MENA, Maroko lantas tidak lepas dari fenomena tersebut. Meski Maroko tidak mengalami protes besar hingga tuntutan untuk mengganti rezim, namun berbagai desakan muncul untuk memperbaharui konstitusi Maroko agar lebih memperhatikan hak asasi manusia. *King Mohammed VI* pun berkomitmen untuk memenuhi tuntutan tersebut, di mana akhirnya pada tahun 2011 Maroko resmi mengesahkan konstitusi baru yang dinilai lebih memperhatikan hak asasi manusia bagi warga negara Maroko maupun warga asing yang ada di Maroko dengan menjamin hak-hak fundamental mereka tanpa diskriminasi apapun.³³

Konstitusi 2011 kemudian menjadi landasan idiil dan operasional dalam menentukan kebijakan, pendirian berbagai lembaga sipil maupun pemerintah, serta dalam proses implementasi regulasi Maroko, termasuk dalam merespon isu pengungsi. Di dalam konstitusi 2011 sendiri, hak asasi manusia memiliki porsi yang cukup besar dan dapat dipandang menjadi fokus utama dalam amandemen konstitusi tersebut, di mana Maroko menyampaikan komitmennya untuk menjamin hak-hak setiap individu di wilayahnya tanpa adanya bentuk diskriminasi apapun.³⁴

³² Ibid. hlm 11.

³³ Ibid. hlm 13.

³⁴ Abdeljabbar Arrach, op cit. Hlm 7-8.

Komitmen ini kemudian menjadi semacam tolok ukur bagi lembaga hak asasi manusia di Maroko untuk menyampaikan hal-hal fundamental apa saja yang perlu diperhatikan oleh pemerintah untuk membuat kebijakan terhadap pengungsi yang lebih komprehensif dan juga humanis. Berdasarkan artikel 30 dalam Konstitusi 2011, Maroko berkomitmen untuk melindungi hak-hak warga negara Maroko dan juga hak-hak warga asing yang ada di Maroko, termasuk menyediakan akses ke fasilitas publik seperti kesehatan dan pendidikan yang sejajar. Ini artinya, salah satu hal yang harus menjadi perhatian pemerintah Maroko adalah juga memperhatikan hak-hak pengungsi.³⁵

Konstitusi 2011 yang lebih humanis tidak serta merta menyisihkan *Law 02-03* sebagai regulasi yang menjadi landasan dalam mengatur migrasi di Maroko. Konstitusi 2011, memberikan penekanan bahwa semua hal yang berkaitan dengan migran termasuk pengungsi juga harus ditangani dengan cara yang lebih memperhatikan hak-hak individu. Ini artinya, dengan disahkannya konstitusi 2011, Maroko akan melibatkan beberapa kementerian langsung untuk menangani pengungsi, melakukan registrasi dengan pengungsi didampingi oleh UNHCR serta membuat kerangka kebijakan atau rencana untuk membantu pengungsi melakukan integrasi dengan masyarakat lokal.³⁶

Selanjutnya, pasca pengesahan konstitusi 2011, Maroko tetap menjalankan implementasi dalam mengontrol perbatasan seperti tahun-tahun sebelumnya. Namun, dialog Maroko dengan Uni Eropa memasuki babak baru terutama di dalam

³⁵ Ibid. hlm 8.

³⁶ Ibid. hlm 8.

bidang pengawasan perbatasan. Sebelumnya, memang di tahun 2008 Maroko diberikan *advanced status* oleh Uni Eropa karena komitmen politik yang kuat untuk bekerja sama dengan Uni Eropa dalam mengontrol arus pengungsi dan migran ilegal. Ini artinya Uni Eropa memberikan berbagai *privilege* dalam persoalan mengatur pengungsi dan Uni Eropa juga bersedia untuk membantu Maroko baik dalam hal bantuan finansial maupun bantuan lain terkait penanganan pengungsi.³⁷

Di tahun 2013 sendiri, Uni Eropa dan Maroko melakukan kerjasama dalam memberikan akses yang mudah bagi warga negara mereka untuk bepergian ke Maroko maupun Eropa sebagai bentuk apresiasi terhadap upaya Maroko untuk memperketat penjagaan perbatasan dan menekan angka migran ilegal termasuk pengungsi. Hanya saja, implementasi dari kerjasama ini dirasa masih kurang maksimal. Di mana, masih banyak warga Maroko yang kesulitan mendapatkan visa *schengen*. Di sisi lain, pengungsi yang tidak mendapatkan akses melalui Maroko lebih memilih untuk memutar jalur lain melalui Mali atau Senegal sehingga mereka tetap mendapat akses masuk ke Eropa.

Di tahun 2013 juga Maroko mengadopsi kerangka kebijakan yang dinilai lebih komprehensif dalam menangani isu pengungsi di negaranya yang dikenal dengan *National Policy on Immigration and Asylum (NPIA)*.³⁸ Maroko berpijak pada landasan konstitusi 2011 untuk membuat regulasi ini. Inisiatif tersebut muncul setelah Maroko mendapat beberapa kritikan dari organisasi hak asasi

³⁷ Ibid. hlm 9.

³⁸ Safaa Kasroul, 2017, Morocco Establishes itself as destination for refugees and migrants: UNHCR Official, Morocco World News, diakses melalui <https://www.moroccoworldnews.com/2017/10/232366/morocco-migration-unhcr-refugees/> pada 20 Desember 2017.

manusia di negaranya, CNDH³⁹, yang mengatakan bahwa Maroko telah melakukan beberapa pelanggaran hak asasi manusia terhadap migran maupun pengungsi yang masuk. Untuk merespon hal tersebut, King Mohammed VI mengadakan pertemuan dengan beberapa kementerian untuk merumuskan kerangka kebijakan baru untuk mengatur kedatangan pengungsi dan penjaminan hak-hak mereka.⁴⁰

Dalam NPIA tersebut, ada 3 poin yang ditekankan oleh pemerintah Maroko, yaitu pemerintah Maroko memberikan wewenang yang lebih besar kepada UNHCR untuk menentukan status pengungsi bagi pencari suaka. UNHCR artinya diperbolehkan untuk mengimplementasikan prosedur penetapan status pengungsi milik mereka sendiri di Maroko, sekaligus memberikan masukan, pengawasan, serta membuat laporan tahunan tentang penanganan pengungsi. UNHCR juga diberi wewenang untuk mengajukan bantuan bagi pengungsi kepada pemerintah Maroko, termasuk bantuan kesehatan, pendidikan, dan lain-lain.⁴¹

Poin selanjutnya adalah pemerintah Maroko juga mempersiapkan rencana untuk membantu pengungsi yang telah terdaftar dan memiliki *refugee card* serta izin tinggal di Maroko untuk melakukan adaptasi dan integrasi ke dalam masyarakat lokal dan kehidupan sosial di Maroko. Hal ini dinilai penting sebagai langkah

³⁹ CNDH atau *Conseil National des Droits l'Homme* adalah badan independen di Maroko yang memiliki mandat dan wewenang untuk melindungi hak asasi manusia. CNDH bekerja sama dengan berbagai instansi baik pemerintah maupun lembaga akademis untuk melakukan berbagai riset terkait hak asasi manusia dan juga berperan sebagai *watchdog* bagi pemerintah Maroko dalam melaksanakan implementasi berbagai kebijakan yang dilandaskan pada Konstitusi 2011. CNDH rutin memberikan rekomendasi bagi pemerintah terkait isu-isu hak asasi manusia termasuk pengungsi dan pencari suaka.

⁴⁰ Mehdi Lahlou, op cit. Hlm 14.

⁴¹ Ibid. hlm 14-15.

pemerintah menjamin hak-hak pengungsi yang memiliki izin tinggal untuk bebas dari bentuk diskriminasi dan mendapatkan kesempatan hidup yang lebih baik.⁴²

Lebih lanjut, poin lain yang coba ditekankan oleh pemerintah dalam kerangka regulasi baru ini adalah regularisasi bagi imigran⁴³, termasuk pengungsi dan pencari suaka yang dilakukan hingga tahun 2014. Langkah ini memberikan keuntungan bagi lebih dari 45.000 imigran di Maroko, termasuk sekitar 17.000 pengungsi dan 634 diantaranya berhasil diregistrasi oleh UNHCR di bawah perlindungan organisasi tersebut.⁴⁴

Hingga saat ini, Maroko telah memiliki banyak sejarah mengenai regulasi terhadap pengungsi yang masuk ke negaranya sejak tahun 1990-an. Mulai dari implementasi *Law 02-03* hingga adanya inisiatif untuk membentuk kerangka regulasi baru yang lebih humanis dan juga komprehensif. Namun, yang menjadi landasan utama Maroko dalam merespon pengungsi saat ini adalah Konstitusi 2011 yang menjamin hak-hak warga negara asing di Maroko yang dipandang sejajar dengan hak warga negara Maroko sendiri.

⁴² Ibid. hlm 15.

⁴³ Regularisasi dalam konteks migran merujuk pada kesempatan yang ditawarkan oleh suatu negara untuk melegalkan status migran ilegal yang ada di negara tersebut. Hal ini dilakukan sebagai bentuk respon negara terhadap tingginya angka migran ilegal yang terus menyebar terutama ke negara-negara Uni Eropa dan juga Amerika Serikat. Program ini memberikan kesempatan bagi *undocumented migrants* untuk melegalkan status mereka melalui pengurusan dokumen resmi bagi para migran, terutama bagi pekerja migran ilegal yang masuk melalui pasar gelap atau penyelundupan manusia. Hal ini dilakukan juga sebagai bentuk komitmen suatu negara untuk melindungi hak-hak setiap orang di wilayahnya dan juga hak pekerja migran yang bekerja di negaranya.

⁴⁴ UNHCR, op cit.

4.2.2. Kapasitas Ekonomi dan Bantuan Luar Negeri Pasca kedatangan pengungsi

Maroko merupakan negara berkembang yang terletak di Afrika Barat, berbatasan langsung dengan Spanyol dan juga Laut Mediterania. Perekonomian Maroko sebenarnya tidak jauh berbeda dengan negara-negara lain di kawasan, seperti negara yang berada di MENA di mana mereka masih dikategorikan sebagai negara berkembang dengan tingkat pendapatan menengah. Maroko juga merupakan negara dengan perekonomian yang tidak terlalu masif seperti negara-negara teluk, namun Maroko menunjukkan pertumbuhan yang cukup stabil di beberapa tahun terakhir.

Hingga saat ini Maroko adalah negara pengirim tenaga kerja yang cukup besar bagi negara-negara Eropa seperti Perancis dan Spanyol. Maroko menawarkan tenaga kerja dengan upah relatif lebih murah dibanding tenaga kerja di Eropa, sehingga meski kini Maroko telah bergeser status sebagai negara transit dan penerima pengungsi serta migran, namun Maroko masih merupakan eksportir tenaga kerja bagi negara-negara Eropa. Di tahun 2016, Maroko tercatat memiliki jumlah *labor force* di angka 11,75 juta jiwa, menempatkannya di urutan ke 51 dunia. Dan sebagian besar dari jumlah tersebut lebih memilih untuk bekerja di luar negeri dibanding di Maroko karena berbagai alasan, seperti sempitnya lapangan pekerjaan dan juga upah yang relatif lebih rendah.⁴⁵

⁴⁵ CIA World Book Fact: Morocco, diakses melalui <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/mo.html> pada 27 November 2017.

Maroko sebagai negara berkembang juga mengandalkan sektor agrikultur sebagai penopang perekonomian mereka. Meski urbanisasi mulai masif terjadi, namun sektor agrikultur tidak pernah ditinggalkan oleh masyarakatnya. Industrialisasi juga mulai diintensifkan oleh pemerintah Maroko sebagai upaya diversifikasi ekonomi, hanya saja belum mampu menyerap banyak tenaga kerja. Meski demikian, sektor industri dinilai memiliki perkembangan yang baik terutama di bidang produksi otomotif, pertambangan dan pengolahan fosfat, *aerospace*, pengolahan makanan, tekstil, energi, konstruksi, hingga industri pariwisata.⁴⁶

Maroko sendiri adalah negara dengan pendapatan perkapita di angka \$8.200 di tahun 2016. CIA juga mencatat bahwa Maroko memiliki GDP sebesar \$281.4 milyar di mana jumlah ini sebenarnya terus mengalami peningkatan sejak 3 tahun terakhir. Meski demikian, pertumbuhan ekonomi Maroko dilihat melambat di tahun 2016 yang hanya ada di angka 1.2%. Di tahun yang sama, kontributor terhadap GDP Maroko tercatat didominasi oleh sektor jasa, terutama di bidang pariwisata sebanyak 56.8%, diikuti oleh sektor industri sebesar 29.5%, dan sektor agrikultur di angka 13.6%.⁴⁷

Urbanisasi di Maroko memang masif dan terus terjadi hingga saat ini di mana hampir 30% dari penduduk dari Maroko tinggal di kawasan urban seperti Rabat, Casablanca, dan Marrakesh. Namun hal ini tidak dapat dijadikan tolok ukur bahwa Maroko adalah negara maju. Tingkat kemiskinan dan illiterasi di Maroko masih terbilang tinggi, begitu juga dengan tingkat pengangguran yang juga masih

⁴⁶ Ibid.

⁴⁷ Ibid.

berada di angka 9.4% di tahun 2016.⁴⁸ Maroko masih merupakan negara yang memiliki banyak permasalahan ekonomi seperti layaknya negara-negara berkembang lain, dan pengungsi dikhawatirkan akan menambah masalah tersebut.

Permasalahan lain yang dihadapi oleh Maroko terkait kondisi ekonomi adalah persebaran pertumbuhan dan pembangunan yang tidak merata. Beberapa wilayah urban seperti Rabat dan Casablanca mengalami pembangunan infrastruktur yang cukup masif, sementara wilayah rural nyaris tidak tersentuh oleh pembangunan yang signifikan sehingga wilayah rural tidak mengalami perkembangan apapun terutama di sektor agrikultur. Industrialisasi memang sedikit banyak menyebar ke seluruh wilayah di Maroko, hanya saja belum memberikan dampak signifikan bagi pembangunan di wilayah rural. Selain itu, wilayah rural juga menjadi wilayah yang berpotensi dituju oleh pengungsi, namun tidak akan ada banyak kesempatan ekonomi dan pekerjaan di wilayah tersebut.⁴⁹

Pembangunan memang menjadi masalah bagi Maroko, namun masalah kelangkaan atau *shortage* dalam hal tenaga kerja juga menjadi isu serius dalam upaya meningkatkan pertumbuhan ekonomi Maroko. Hingga saat ini emigrasi masih terus terjadi di Maroko, dan Amerika Utara muncul sebagai kawasan yang mulai menjadi destinasi utama bagi warga Maroko untuk memperbaiki perekonomian mereka. Banyak diantara mereka juga yang kemudian lebih memilih untuk menetap di negara lain dan tidak kembali. Hal inilah yang membuat Maroko

⁴⁸ Ibid.

⁴⁹ Hein de Haas, 2016, Moroccan migration trends and development potentials, diakses melalui <https://www.giz.de/fachexpertise/downloads/giz2016-en-moroccan-migration-trends.pdf> pada 29 November 2017. Hlm 24-25.

mengalami *brain drain* di mana tenaga kerja dengan *skill* menengah keatas lebih memilih untuk bekerja di luar negeri dibanding di dalam negeri.⁵⁰

Dalam hal ini kedatangan pengungsi dapat memiliki implikasi positif dan negatif terkait perekonomian Maroko. Di sisi positif karena pengungsi dapat mengisi kebutuhan tenaga kerja di Maroko yang mulai menipis akibat emigrasi dan tingkat fertilitas serta pertumbuhan penduduk yang rendah.⁵¹ Pengungsi yang datang tidak seluruhnya adalah mereka yang tidak memiliki *skill* apapun, beberapa diantara mereka mungkin memiliki *skill* atau dulunya adalah pekerja profesional di negara asal. Pengungsi tidak dapat diasosiasikan seluruhnya sebagai masyarakat kelas bawah tanpa *skill* apapun.

Untuk mengisi gap atau kebutuhan akan tenaga kerja, tentu mereka harus memiliki akses ke pasar tenaga kerja, setidaknya mereka memiliki izin tinggal atau dokumen resmi yang membuat mereka dapat memperoleh pekerjaan. Meski demikian, banyak juga pengungsi yang nyatanya bekerja di sektor informal seperti pekerja domestik, perkebunan, agrikultur, konstruksi, dan jasa yang mana mereka terkadang tidak membutuhkan *skill* yang tinggi. Langkah tersebut dapat membantu pengungsi yang datang ke Maroko untuk mulai membangun kembali kehidupan mereka di Maroko, atau mereka juga bertujuan untuk mengumpulkan uang sebagai bekal perjalanan ke Eropa.⁵²

Selain mengisi kebutuhan tenaga kerja, kedatangan pengungsi juga membawa dampak positif bagi Maroko. Pengungsi telah lama menjadi objek

⁵⁰ Ibid. hlm 26.

⁵¹ Morocco Demographics Profile 2017, diakses melalui https://www.indexmundi.com/morocco/demographics_profile.html pada 7 Januari 2018.

⁵² Ibid. hlm 26.

perhatian berbagai negara maju serta organisasi internasional yang bergerak di bidang hak asasi manusia dan pemberian bantuan pada pengungsi. UNHCR adalah agensi dari PBB yang bergerak khusus di bidang pengungsi dan telah memberikan berbagai bantuan bagi finansial maupun administrasi pada pengungsi di berbagai negara. selain itu, UNHCR juga memberikan bantuan keterampilan bagi pengungsi untuk mendapatkan pekerjaan di negara tujuan mereka.⁵³

Kedatangan pengungsi memang kerap dipandang sebagai masalah. Namun bagi negara berkembang, kedatangan pengungsi dipandang sebagai kesempatan ekonomi bagi mereka untuk memperoleh bantuan luar negeri dari berbagai negara donor. Bantuan tersebut dapat disalurkan secara langsung atau melalui agensi PBB seperti UNHCR. Saat ini, Maroko memiliki 3 negara pendonor utama yang menyalurkan dana kepada Maroko melalui berbagai program, termasuk dalam peningkatan pelayanan dan penerimaan pengungsi Maroko.⁵⁴

Swiss, Italia, dan Monaco menjadi 3 negara pendonor tersebut dengan Swiss menempati urutan pertama di tahun 2017 ini dengan jumlah donasi sebesar \$493.097. Italia kemudian menempati urutan kedua dengan jumlah donasi \$85.093, namun jumlah ini kemudian ditambah dengan donasi untuk merespon upaya Maroko menekan arus pengungsi dan pencari suaka di kawasan Mediterania

⁵³ Pada laman situs resmi UNHCR yang dapat diakses di <http://www.unhcr.org/cash-based-interventions.html> UNHCR memaparkan aktivitas apa saja yang dilakukan untuk membantu migran, pencari suaka, serta pengungsi di Maroko. Salah satunya adalah dengan melakukan *cash-based intervention* atau memberikan bantuan tunai pada pengungsi untuk membuka akses mereka ke dalam pasar dan dapat memenuhi kebutuhan hidup mereka.

⁵⁴ UNHCR, 2017, Morocco 2017 funding update, diakses melalui <http://reporting.unhcr.org/sites/default/files/Morocco%20Funding%20Update%2002%20October%202017.pdf> pada 29 November 2017. Hlm 2.

sebesar \$165.689. Monaco kemudian di urutan ketiga dengan jumlah donasi \$159.236.⁵⁵

Selain negara-negara tersebut, Uni Eropa juga memberikan beberapa bantuan pada Maroko untuk melakukan pengawasan terhadap pengungsi. Seperti Frontex yang membantu menjaga perbatasan Maroko dan Spanyol hingga persetujuan antara Maroko dan Uni Eropa untuk memudahkan akses bagi warga negara Maroko maupun Uni Eropa saat ingin bepergian atau bermigrasi ke wilayah masing-masing.⁵⁶ Sedangkan untuk bantuan di bidang infrastruktur, UNHCR tercatat ikut membangun *camp-camp* bagi pengungsi di berbagai wilayah Maroko.

Organisasi-organisasi non pemerintah lain juga banyak membuka pusat-pusat pelayanan pengungsi dan juga pusat pelatihan keterampilan bagi pengungsi, seperti Caritas, CARE, *Women's Refugee Commission*, *International Organization on Migration* (IOM), serta GIZ dari Jerman. Hal ini membantu pemerintah Maroko dalam mengatur pengungsi dan juga membantu mereka untuk memulai proses integrasi dengan masyarakat lokal dan membangun perekonomian mereka masing-masing. Karena dengan adanya pengungsi yang memiliki *skill*, mereka akan dapat membantu memutar roda perekonomian Maroko, dan juga akan menjadi stimulus pasar yang baik apabila mereka dapat memulai usaha bisnis mereka sendiri seperti yang dilakukan beberapa pengungsi dari Suriah dan negara-negara sub-sahara lain.

4.2.3. Maroko dan Rezim Internasional terkait Pengungsi

⁵⁵ Ibid.

⁵⁶Sergio Carrera, et al, 2016, EU-Morocco Cooperation on Readmission, Borders, and Protection: A Model to follow?, CEPS, diakses melalui <https://www.ceps.eu/system/files/EU-Morocco%20Cooperation%20Liberty%20and%20Security%20in%20Europe.pdf> pada 3 Januari 2018. Hlm 9-11.

Maroko telah menjadi salah satu negara yang meratifikasi konvensi terkait pengungsi yang dibuat oleh PBB. Konvensi 1951 terkait status pengungsi adalah konvensi yang dibuat sebagai landasan operasional maupun instrumen hukum mendasar bagi penanganan isu pengungsi di berbagai negara. Awalnya memang konvensi ini dibuat untuk *mengcover* perlindungan hak-hak pengungsi yang menjadi korban Perang Dunia II dan bagi mereka yang mengungsi di dalam batas geografis wilayah Eropa. Namun dalam perkembangan selanjutnya, Protokol 1967 terkait status pengungsi menghapuskan batasan geografis tersebut membuat Konvensi 1951 berlaku universal di seluruh dunia.⁵⁷

Konvensi 1951 adalah instrumen hukum internasional yang memberikan kodifikasi komprehensif mengenai segala jenis hak-hak pengungsi yang harus dijamin dan dilindungi oleh negara. Konvensi 1951 juga telah memberikan definisi yang cukup jelas bagi individu yang dapat disebut sebagai pengungsi. Pengungsi, dalam artikel 1 konvensi 1951 disebut sebagai orang yang tidak bersedia atau tidak dapat kembali ke negaranya karena adanya ancaman keamanan berlatar belakang politik, persekusi, konflik etnis hingga konflik agama. Mereka harus dilindungi oleh negara hingga penyebab ancaman tersebut tidak ada lagi.⁵⁸

Konvensi 1951 terkait status pengungsi juga memuat berbagai standar minimum bagi negara untuk menerima dan melindungi pengungsi yang datang ke negaranya. Konvensi 1951 terkait status pengungsi tidak pernah menyebutkan rentang waktu maksimum suatu negara dapat menerima pengungsi, namun

⁵⁷ Convention and Protocol relating to the status of refugees, United Nations High Commissioner for Refugees, diakses melalui <http://www.unhcr.org/3b66c2aa10.pdf> pada 20 Desember 2017. Hlm 2.

⁵⁸ Ibid. hlm 14.

Konvensi 1951 tidak pernah menyebutkan adanya batasan-batasan bagi negara untuk menerima dan melindungi pengungsi. Konvensi 1951 terkait status pengungsi juga menjamin hak pengungsi yang ada di suatu negara, termasuk hak untuk mengakses pendidikan, kesehatan, hingga hak yang sama di mata hukum.⁵⁹

Maroko adalah negara yang telah meratifikasi Konvensi 1951 terkait pengungsi dan juga Protokol 1967.⁶⁰ Kedua instrumen hukum internasional tersebut diratifikasi di waktu yang berbeda sesuai dengan disahkannya masing-masing dokumen. Maroko menjadi negara Arab yang cukup awal, yakni di tahun 1956 untuk meratifikasi konvensi tersebut. Terlepas dari apakah Maroko pada saat itu telah menerima pengungsi, namun Maroko tetap menjadi negara pengirim migran yang cukup dikenal dunia saat itu.

Isu pengungsi yang mulai mencuat di tahun 1990an membuat Maroko kembali harus merujuk pada Konvensi 1951 dan Protokol 1967 untuk menentukan langkah apa yang harus diambil untuk merespon kedatangan pengungsi. Hal ini terkait dengan status Maroko sebagai negara peratifikasi Konvensi terkait pengungsi, Maroko tidak akan bisa dengan bebas menentukan untuk menolak pengungsi dan mempertaruhkan citra baik Maroko di mata dunia terutama di hadapan Uni Eropa.

Selain itu, negara yang telah meratifikasi Konvensi 1951 dan Protokol 1967 terkait status pengungsi sebagian besar akan mengizinkan UNHCR untuk masuk ke negaranya dan menjadi *watchdog* terhadap bagaimana negara tersebut

⁵⁹ Convention and Protocol relating to the status of refugees, op cit.

⁶⁰ United Nations Treaty Collections, Refugees and Stateless Persons, diakses melalui https://treaties.un.org/Pages/ViewDetailsII.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=V-2&chapter=5&Temp=mtdsg2&clang=_en pada 20 Desember 2017.

memperlakukan pengungsi yang masuk ke negaranya. Meski memang UNHCR dipandang sebagai *watchdog* namun UNHCR tidak memiliki cukup *power* untuk memaksa suatu negara tunduk pada konvensi dan protokol terkait pengungsi. Maroko, juga merupakan salah satu negara yang telah bekerja berdampingan dengan UNHCR untuk menangani isu pengungsi.

Selain bekerja sama dengan UNHCR, pasca tahun 2013 saat NPIA secara resmi disahkan, Maroko juga berencana untuk memperluas wewenang UNHCR dalam membantu pengungsi di Maroko. Di tahun 2008, UNHCR telah diberi wewenang untuk melakukan *screening* dan bantuan administrasi berupa registrasi pencari suaka serta pengungsi yang ada di Maroko. Dalam hal ini UNHCR sepenuhnya mempergunakan instrumen dan prosedur milik mereka untuk menentukan status pengungsi, dan pemerintah Maroko tidak mengintervensi prosedur tersebut dalam bentuk apapun.⁶¹

4.2.4. Respon Positif Maroko terhadap Penerimaan Pengungsi

Respon Maroko terhadap kedatangan pengungsi bervariasi, namun sebagian besar menunjukkan respon positif di mana Maroko tidak menolak kedatangan pengungsi serta memberikan izin bagi organisasi internasional untuk masuk dan membantu menyelesaikan permasalahan pengungsi. Maroko juga bekerja sama dengan UNHCR dalam mendokumentasikan pengungsi serta membuat rencana integrasi migran serta pengungsi dengan masyarakat lokal.

⁶¹ Mehdi Lahlou, op cit. Hlm 17.

Disamping itu, Maroko juga teridentifikasi sebagai negara yang telah meratifikasi Konvensi 1951 serta Protokol 1967 terkait status pengungsi yang menjadi instrumen utama serta pedoman bagi negara-negara untuk memperlakukan pengungsi yang datang ke negara mereka. Meski sebagian besar menunjukkan respon positif, namun dalam perihal *treatment* terhadap pengungsi, Maroko masih menjumpai beberapa masalah. Berikut adalah pemaparan respon Maroko berdasarkan U.N Policy Yardstick:

Tabel 4.2. Respon Positif Maroko terhadap penerimaan pengungsi.

Paket Kebijakan I: <i>Legal Bureaucratic Response</i>	
<i>Accedes to international instruments and conventions</i>	Maroko telah meratifikasi Konvensi 1951 dan Protokol 1976 terkait status pengungsi masing-masing pada tanggal 7 November 1956 dan 21 April 1971, serta kemudian dibuat <i>Law 02-03</i> sebagai bentuk aksesori dan digantikan oleh Konstitusi 2011.
<i>Defines asylum seekers as refugees</i>	Maroko menyebut orang-orang yang kemudian bermigrasi, mencari suaka atau mengungsi ke negaranya sebagai pengungsi dan bukan <i>alien</i> .
<i>Create separate bureaucratic authority responsible for refugees</i>	Tanggung jawab berada di bawah <i>Ministry of Interior</i> namun segala implementasi prosedur teknis diserahkan kepada UNHCR
<i>Procedures for determination of refugee status</i>	Maroko memiliki prosedur untuk menentukan seseorang sebagai pengungsi atau migran lain yang diimplementasikan oleh UNHCR
Paket Kebijakan II: <i>International Refugees Organizations (IROs)</i>	
<i>Grant IROs permission to assist refugees</i>	Maroko mengizinkan UNHCR maupun NGO lain untuk masuk ke negaranya dan meninjau kondisi pengungsi di sana. UNHCR menjadi IRO dengan wewenang cukup luas untuk menangani pengungsi.
<i>Cooperate with or restrict IROs</i>	Maroko bekerjasama dengan UNHCR dalam menangani pengungsi serta mengikuti rekomendasi UNHCR dalam mekanisme penanganan pengungsi.

Paket Kebijakan III: <i>Admission and Treatment of Refugees</i>	
<i>Admit asylum seekers appearing at border</i>	Maroko bersedia menerima pengungsi masuk ke negaranya, dan juga bersedia menjadi negara transit bagi pencari suaka lain yang ingin ke Eropa.
<i>Screen refugees</i>	Maroko memiliki mekanisme <i>screening</i> untuk pencari suaka atau pengungsi yang mengikuti prosedur UNHCR.
<i>Location of refugees</i>	Maroko menempatkan pengungsi atau migran yang transit ke negaranya di <i>camp-camp</i> yang dibuat oleh pemerintah maupun UNHCR.
<i>Rights of and restriction on refugees</i>	Pengungsi yang tinggal di <i>camp</i> mengalami kesulitan untuk melakukan mobilisasi ke luar perbatasan Maroko, hal ini diindikasikan karena adanya pembatasan pengiriman migran ke Eropa terutama melalui Yunani dan Spanyol sehingga banyak migran atau pengungsi yang tertahan di Maroko. Namun bagi mereka yang ada di Maroko tetap mendapat perlindungan dan pemenuhan hak dasar oleh otoritas Maroko.
<i>Refugee Protection</i>	Masih banyaknya laporan mengenai berbagai tindak kekerasan maupun intimidasi yang diterima pengungsi di <i>camp</i> merupakan hal yang terjadi di Maroko, bahkan beberapa laporan menunjukkan bahwa kekerasan di <i>camp</i> pengungsi dilakukan oleh oknum polisi. Selain itu wanita dan anak-anak juga sering menjadi korban tindak kekerasan di <i>camp</i> pengungsi.
<i>Repatriation</i>	Pemerintah Maroko hanya melakukan deportasi atau repatriasi terhadap pengungsi yang tidak lolos <i>screening</i> dan hal ini sangat jarang dilakukan, mereka umumnya akan menuju negara lain seperti Aljazair atau mencari jalur lain ke Eropa.
<i>Treatment of long-term refugees</i>	Sebagian pengungsi hingga hari ini masih ditempatkan di <i>camp</i> dan proses relokasi atau integrasi dengan masyarakat lokal dilakukan ketika mereka telah mendapat izin tinggal permanen.

Berdasarkan pemaparan pada tabel paket kebijakan negara terhadap penerimaan pengungsi, Maroko memiliki karakteristik respon positif lebih dominan

dibanding karakteristik respon negatif. Dari semua indikator yang ada, Maroko hampir memberikan respon terbuka terhadap pengungsi serta organisasi internasional yang fokus di bidang pengungsi seperti UNHCR. Prosedur penanganan pengungsi juga telah disesuaikan dengan rekomendasi UNHCR, sehingga prosedur tersebut juga telah dapat dikatakan sesuai dengan rekomendasi internasional. Pemerintah Maroko juga memperlakukan pengungsi sesuai dengan komitmennya dalam konstitusi, memberikan izin tinggal permanen serta membantu pengungsi untuk melakukan integrasi dengan masyarakat lokal, yang mana dari keseluruhan respon tersebut maka Maroko dapat dikatakan sebagai negara dengan respon positif.

BAB V

FAKTOR-FAKTOR YANG MEMPENGARUHI RESPON POSITIF MAROKO TERHADAP PENERIMAAN PENGUNGSI

Keputusan Maroko untuk tetap menerima pengungsi memang menjadi hal yang membuat Maroko meperoleh perhatian negara-negara di kawasan dan juga Uni Eropa. Respon positif yang ditunjukkan oleh Maroko terhadap kedatangan pengungsi membuat Maroko juga mendapatkan berbagai respon positif dari negara lain maupun organisasi internasional, terutama UNHCR. Sejak disahkannya konstitusi 2011 yang dinilai menjadi konstitusi yang berlandaskan pada komitmen untuk melindungi hak asasi manusia, Maroko mulai membuka lebar perbatasannya bagi pengungsi dan berkomitmen memberikan hak-hak pengungsi selayaknya hak warga negara Maroko.

Respon positif yang ditunjukkan oleh Maroko tidak serta-merta muncul tanpa alasan. Setiap negara pasti telah melakukan kalkulasi *cost and benefit* sebelum mengambil keputusan terhadap suatu isu atau fenomena, termasuk dalam fenomena arus pengungsi ini. Dalam bab ini, penulis akan memaparkan hasil analisa mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi Maroko dalam *refugee policy choices* sehingga memunculkan respon positif terhadap penerimaan pengungsi. Meski pada dasarnya Maroko tidak dapat dikategorikan ke dalam *perfect compliant* disebabkan oleh masih ditemukannya *ill-treatment* terhadap pengungsi namun

mayoritas respon Maroko adalah positif baik di segi birokrasi, kebijakan, serta keterlibatan organisasi internasional di dalamnya.

Dalam bab ini, penulis akan memaparkan 4 faktor berpengaruh dalam *refugee policy choices* berdasarkan pemaparan dari Karen Jacobsen. Faktor-faktor yang berpengaruh tersebut dapat muncul dari lingkup domestik serta internasional sehingga akan memunculkan hasil analisa multilevel di mana penulis harus melihat kondisi domestik Maroko serta hubungan internasional Maroko baik dengan negara lain maupun dengan organisasi serta rezim internasional. Keempat faktor tersebut adalah *bureaucratic choices made by government*, *international relations*, *the absorption capacity of the local host community*, dan *national security considerations*.

5.1. *Bureaucratic choices made by the government*

Keputusan birokratik yang dibuat oleh pemerintah Maroko dalam hal ini menjadi penting bagi pengungsi yang datang ke Maroko. Keputusan birokratik yang dibuat pemerintah terkait pengungsi akan sangat menentukan bagaimana nasib pengungsi selanjutnya di Maroko, termasuk apakah mereka memiliki peluang untuk mendapatkan suaka, atau mereka harus menghadapi ancaman untuk ditolak masuk di perbatasan.

Berbagai keputusan yang dibuat pemerintah akan berpengaruh pada teknis pelaksanaan penerimaan pengungsi serta pertimbangan pemerintah untuk menerima bantuan luar negeri atau tidak. Umumnya, negara berkembang akan bersedia untuk menerima bantuan luar negeri dari negara maju, berupa bantuan

finansial maupun pembangunan infrastruktur bagi pengungsi. Bantuan tersebut, jelas akan memberikan implikasi bagi perekonomian negara yang bersangkutan.

Di sisi lain, terkait dengan *welfare* pengungsi di dalam suatu negara juga ditentukan oleh keputusan apa yang dibuat oleh negara penerima. Hal ini terutama terkait keputusan lembaga apa yang harus bertanggung jawab terhadap kedatangan pengungsi, apakah merupakan lembaga inti di pemerintahan seperti kementerian, atau wewenang tersebut diserahkan kepada lembaga independen lainnya.

5.1.1. Decision to accept international assistance

Saat suatu negara memutuskan untuk menerima pengungsi, tentu banyak hal yang kemudian harus dipertimbangkan oleh negara tersebut, termasuk permasalahan finansial dan infrastruktur. Bantuan luar negeri menjadi hal yang kemudian dipandang penting untuk diberikan kepada negara-negara penerima pengungsi, terutama negara berkembang seperti Maroko.

Laporan tahunan UNHCR mengenai sumber dan alokasi dana bantuan luar negeri yang diterima oleh Maroko jumlahnya terus meningkat. Swiss menjadi negara pendonor utama bagi Maroko dan diikuti oleh Italia serta Monaco.¹ Selain ketiga negara tersebut, negara-negara lain yang tergabung dalam UNHCR juga menjadi kontributor dana bantuan luar negeri yang diterima oleh Maroko setiap tahun untuk operasionalisasi teknis penanganan pengungsi.²

¹ UNHCR, 2017, Morocco 2017 funding update, diakses melalui <http://reporting.unhcr.org/sites/default/files/Morocco%20Funding%20Update%2002%20October%202017.pdf> pada 29 November 2017. Hlm 2.

² UNHCR menyebutkan seluruh negara yang tergabung menjadi anggotanya dan menyebut mereka sebagai donors of unrestricted and regional funds di mana Amerika Serikat tetap menjadi

Penerimaan bantuan luar negeri oleh Maroko bukan tanpa alasan. Negara berkembang umumnya akan bergantung pada bantuan luar negeri untuk memberikan stimulus terhadap pasar serta pembangunan domestik. Mendapatkan bantuan luar negeri artinya mendapatkan kesempatan yang lebih baik untuk meningkatkan perekonomian dan pembangunan. Maroko jelas membutuhkan bantuan luar negeri tersebut. Maroko sendiri saat ini tercatat sebagai penerima donor dari USAID dengan total dana yang diberikan di tahun 2017 adalah \$82 juta.³

Meski dalam laporan UNHCR donor utama Maroko dalam menangani masalah pengungsi adalah Swiss, namun USAID juga memiliki pengaruh terhadap bagaimana suatu kebijakan dibentuk di Maroko. USAID menggelontorkan dana jutaan dollar untuk Maroko yang hampir setengah dari total bantuan luar negeri di tahun 2017, sekitar \$33juta dialokasikan untuk sektor pemerintahan dan *civil society* di mana Amerika Serikat melalui USAID juga mendorong Maroko untuk menjadi lebih demokratis serta lebih berkomitmen terhadap perlindungan hak asasi manusia baik bagi warga negaranya maupun warga negara asing di Maroko.⁴

Selain USAID, Maroko juga merupakan *beneficiary* dari bantuan ekonomi yang diberikan oleh *European Union* (EU). Maroko dan EU telah lama terlibat dalam hubungan bilateral yang saling menguntungkan terutama di bidang ekonomi. Maroko diberi akses yang cukup mudah ke dalam pasar EU yang tentu memberikan stimulus lebih pada ekonomi domestik Maroko. Beberapa bentuk *privilege* yang

donor utama dengan jumlah donor sebanyak 266 juta dollar di tahun 2017 diikuti oleh Swedia dan Belanda di angka 76 dan 52 juta dollar.

³ Foreign AID Explorer by Country: Morocco, USAID, diakses melalui <https://explorer.usaid.gov/cd/MAR> pada 27 Desember 2017.

⁴ Ibid.

juga diterima oleh Maroko adalah kemudahan bagi warga negaranya untuk mendapatkan visa *schengen*.⁵

Berbagai bantuan luar negeri memang diterima oleh Maroko terutama dari UNHCR yang memiliki peran penting dalam penanganan pengungsi di Maroko, oleh sebab itu Maroko memiliki komitmen untuk menerima pengungsi. UNHCR juga menyediakan berbagai *camp* untuk pengungsi serta bantuan teknis untuk mendokumentasikan pengungsi sehingga hal ini sangat memudahkan Maroko.⁶ Disamping itu UNHCR juga membantu Maroko dalam membuat *blue print* atau rencana skema integrasi pengungsi ke dalam masyarakat lokal, King Mohammed VI menyambut baik semua inisiatif UNHCR untuk menangani pengungsi di Maroko.⁷

EU juga memberikan sejumlah bantuan kepada Maroko terkait penanganan pengungsi di perbatasan. Frontex memberikan bantuan pengamanan perbatasan Maroko dan Spanyol terutama di Ceuta dan Melilla. Meski hal ini tidak berpengaruh signifikan, namun berbagai bantuan yang diterima Maroko tentu menjadi salah satu alasan mengapa Maroko bersedia menerima pengungsi. Berbagai bantuan finansial, pembangunan infrastruktur, hingga bantuan pengamanan perbatasan sangat memudahkan Maroko dalam mengatur arus

⁵ Larbi Jaidi, The Morocco/EU Advanced Status: What Value Does it add to the European Neighborhood Policy?, The Euro-Mediterranean Partnership, diakses melalui <http://www.iemed.org/anuari/2009/aarticles/a149.pdf> pada 3 Januari 2018.

⁶ UNHCR Fact Sheet: Morocco, Maret 2016, diakses melalui <http://www.unhcr.org/567162f79.pdf> pada 15 Desember 2017. Hlm 3.

⁷ Ibid. hlm 2-3.

pengungsi, sehingga Maroko tidak perlu bekerja sendiri dalam menangani arus pengungsi yang terus meningkat terutama pasca 2010.⁸

Keputusan untuk menerima bantuan luar negeri sendiri tidak sepenuhnya dilakukan oleh King Mohammed VI. Proses desentralisasi yang dilakukan Maroko sejak 2011 membuat aktor-aktor dalam proses pengambilan keputusan menjadi lebih plural, seperti melibatkan *Makhzen*,⁹ kementerian luar negeri, serta kementerian dalam negeri atau *Ministry of interior*.¹⁰

Bantuan luar negeri sendiri menjadi penting bagi negara berkembang seperti Maroko yang masih mengandalkan sektor agrikultur dalam menopang perekonomiannya. Adanya bantuan luar negeri akan memberikan stimulus lebih bagi Maroko untuk membangkitkan industri serta sektor-sektor potensial lain untuk meningkatkan ekonomi. Penerimaan pengungsi sendiri kemudian dianggap menjadi konsekuensi atau harga yang harus dibayar oleh Maroko dalam menerima berbagai bantuan luar negeri tersebut, terutama dari UNHCR dan EU sehingga semakin Maroko memberikan respon positif seperti yang diharapkan oleh kedua entitas tersebut, maka semakin banyak asistensi internasional yang diterima Maroko sebagai *beneficiary*.

⁸ Sergio Carrera, et al, op cit. Hlm 9-10.

⁹ Makhzen adalah suatu badan atau dewan yang berisikan orang-orang yang cukup memiliki hubungan dekat dengan keluarga kerajaan. Mereka umumnya memiliki peran untuk memberikan masukan kepada raja mengenai keputusan serta kepentingan ekonomi yang dinilai akan menguntungkan Maroko.

¹⁰ Annabelle Houdret dan Astrid Harnisch, 2017, Decentralisation in Morocco: The Current Reform and its Possible Contribution to Political Liberalisation, German Development Institute, diakses melalui https://www.die-gdi.de/uploads/media/DP_11.2017.pdf pada 5 Januari 2018. Hlm 16.

5.1.2. Decision to allocate responsibility for refugees to civilian state agency

Penanganan pengungsi yang dilakukan oleh suatu negara pasti akan melibatkan lembaga-lembaga inti di negara tersebut. Maroko menjadi salah satu negara yang menempatkan isu pengungsi sebagai isu domestik. Ini artinya, Maroko tidak memandang pengungsi sebagai isu dalam kategori *high politics*. Hal tersebut menyebabkan Maroko tidak menempatkan isu pengungsi dalam agenda keamanan dan politik luar negerinya sehingga keputusan birokratik mengenai lembaga yang harus bertanggung jawab terhadap isu pengungsi jelas tidak akan menjadikan Kementerian Luar Negeri atau keamanan sebagai badan utama yang bertanggung jawab.

Maroko menunjuk *Ministry of Interior* sebagai pihak yang bertanggung jawab terhadap penanganan pengungsi di dalam wilayah Maroko, termasuk bagaimana kemudian rencana integrasi serta pemenuhan hak-hak pengungsi dilaksanakan.¹¹ Penunjukan *Ministry of Interior* ini dikarenakan, dalam reformasi politik yang baru-baru ini dilakukan oleh Maroko, kementerian tersebut bertanggung jawab langsung terhadap King Mohammed VI¹². Oleh sebab itu, dalam beberapa kali pembuatan regulasi tentang migran serta pengungsi dan juga pengesahan Konstitusi 2011, seluruhnya dilakukan atas instruksi raja Maroko tersebut.

¹¹ MPC Team, 2013, MPC Migration Profile: Morocco, diakses melalui http://www.migrationpolicycentre.eu/docs/migration_profiles/Morocco.pdf pada 27 Desember 2017. Hlm 7.

¹² Annabelle Houdret dan Astrid Harnisch, op cit. Hlm 17.

Di sisi lain, *Ministry of Foreign Affairs and cooperation* juga menjadi kementerian yang ikut memiliki andil dalam melakukan implementasi kebijakan pemerintah Maroko, terutama NPIA yang disahkan pada September 2013. Kementerian Luar Negeri dalam hal ini hanya menjadi pihak yang menghubungkan pihak-pihak internasional seperti UNHCR serta negara lain dalam ikut membantu Maroko untuk menangani pengungsi.¹³

Absennya isu pengungsi dari agenda keamanan dan politik luar negeri Maroko jelas membuat isu pengungsi dianggap sebagai isu yang tidak akan memunculkan *high policy*. Artinya juga bahwa isu pengungsi tidak mendapat cukup perhatian dari pejabat tinggi negara yang memungkinkan digunakan sebagai alat diplomasi dengan negara lain atau organisasi internasional. Maroko, hingga saat ini tidak menggunakan isu pengungsi sebagai instrumen diplomasinya dengan negara lain termasuk negara pengirim pengungsi.

Ministry of Interior di Maroko memang menjadi lembaga yang bertanggung jawab terhadap isu pengungsi, namun mereka tidak mengeluarkan regulasi atau peraturan signifikan terhadap isu tersebut. UNHCR justru menjadi lembaga independen yang memiliki wewenang cukup luas dalam mengatur dan mendokumentasikan pengungsi. Pemerintah Maroko bahkan terkesan mengiyakan sebagian besar rekomendasi UNHCR serta mengikuti semua protokol atau prosedur penerimaan pengungsi dari UNHCR.¹⁴

¹³ UHCR Fact Sheet: Morocco, op cit. Hlm 2.

¹⁴ Salah satu yang menjadi poin yang di *highlight* dalam NPIA adalah memberikan wewenang lebih luas kepada uNHCR untuk mengaplikasikan prosedur penerimaan dan dokumentasi pengungsi di Maroko.

Penyerahan tanggung jawab besar tersebut kepada organisasi seperti UNHCR mengindikasikan bahwa Maroko belum merasa layak untuk memasukkan isu pengungsi ke dalam agenda politik utama, meski jumlah pengungsi yang datang setiap tahun terus bertambah, terutama dari Suriah dan Iraq. Meski demikian, Maroko tidak menunjukkan resistensi apapun untuk menerima pengungsi. Pemerintah Maroko cenderung bersedia menerima pengungsi dan menjamin hak-hak mereka berdasarkan konstitusi 2011 serta NPIA yang disahkan di tahun 2013.

Ketika suatu negara menempatkan isu pengungsi pada *low politics*, ada kemungkinan bahwa tidak banyak pihak yang memiliki kepentingan dengan isu pengungsi. Mereka menganggap bahwa isu pengungsi bukanlah isu yang signifikan atau memiliki pengaruh besar terhadap agenda politik mereka.¹⁵ Begitu juga dengan Maroko, tidak banyak figur politik yang cukup vokal dalam menyuarakan isu pengungsi dalam agenda politik. King Mohammed VI justru menjadi figur yang banyak memberikan kontribusi terhadap beberapa regulasi baru terkait pengungsi. NPIA merupakan salah satu instruksi dari King Mohammed VI, begitu juga dengan Konstitusi 2011 yang merupakan hasil amandemen atas instruksi raja Maroko tersebut.

King Mohammed VI, melalui NPIA juga memberikan perluasan wewenang kepada UNHCR untuk menangani pengungsi. King Mohammed VI menyatakan bahwa NPIA merupakan implementasi lebih lanjut dari komitmen Maroko untuk menjaga hak asasi manusia sesuai dengan artikel 30 dalam Konstitusi 2011. NPIA dan poin-poin di dalamnya serta pemberian perluasan wewenang pada UNHCR

¹⁵ Karen Jacobsen, op cit. Hlm 661.

juga merupakan keputusan untuk menerima pengungsi, memenuhi hak-hak mereka, serta juga sebagai langkah untuk membuktikan bahwa Maroko adalah negara yang berkomitmen untuk melindungi hak asasi manusia, terutama pasca turbulensi politik masif *Arab Spring* di tahun 2010-2011.

5.2. International relations

Hubungan internasional yang dimaksud adalah dinamika hubungan negara penerima dengan rezim internasional terkait pengungsi serta dengan negara pengirim. Kedua entitas tersebut penting untuk dilihat sebab dinilai paling mempengaruhi keputusan suatu negara untuk menerima pengungsi. Rezim internasional dapat memberikan rasa tanggung jawab dan konsekuensi moral terhadap negara penerima sehingga akan memunculkan respon positif untuk menerima pengungsi.

Aspek lain yakni hubungan antara negara penerima dan pengirim juga berpengaruh terhadap respon yang ditunjukkan oleh Maroko. Maroko memang negara yang tidak terlalu agresif atau memiliki pengaruh signifikan di kawasan. Maroko juga negara yang jarang terdengar memiliki sengketa dengan negara-negara lain baik di MENA maupun Afrika bagian sub-sahara yang banyak mengirimkan pengungsi ke negaranya. Hal ini dapat menjadi indikasi hal yang mendorong Maroko untuk menunjukkan respon positif terhadap penerimaan pengungsi.

5.2.1. International refugee regimes

Maroko merupakan negara dari kawasan MENA yang melakukan ratifikasi terhadap beberapa konvensi internasional terkait pengungsi, baik yang dikeluarkan oleh PBB maupun organisasi regional di kawasan Afrika. Maroko sendiri telah meratifikasi Konvensi 1951 terkait pengungsi dan juga protokol 1967 terkait status pengungsi. Selain kedua rezim internasional utama terkait pengungsi tersebut, Maroko juga menjadi negara yang meratifikasi berbagai konvensi serta persetujuan internasional lain terkait migran, pekerja migran, serta perlindungan hak-hak migran dalam suatu wilayah.¹⁶

Rezim internasional memang menjadi instrumen penting dalam mengatur negara terkait isu-isu tertentu. Meski rezim internasional tidak mengikat negara secara hukum, namun rezim-rezim tersebut memberikan tanggung jawab moral bagi negara untuk patuh dan mengimplementasikan instrumen-instrumen hukum dalam rezim internasional tersebut. Seperti halnya dengan Konvensi 1951 dan Protokol 1967 terkait status pengungsi, di mana seluruh negara yang meratifikasi kedua dokumen tersebut memiliki tanggung jawab dan kewajiban untuk mengimplementasikan berbagai poin yang dimuat dalam kedua instrumen tersebut.

Ketika negara telah meratifikasi instrumen hukum internasional, maka negara memiliki kewajiban untuk mematuhi instrumen hukum tersebut, namun

¹⁶ Maroko juga tercatat menjadi negara yang cukup awal meratifikasi Konvensi 1990 tentang hak pekerja migran serta hak-hak anggota keluarga mereka. Peratifikasian tersebut dikarenakan banyak warga Maroko yang menjadi pekerja migran di negara lain sehingga Maroko dapat menggunakan instrumen tersebut untuk melakukan advokasi bagi warga negaranya di luar negeri. Maroko juga menjadi anggota dewan pengawasan implementasi Konvensi 1990 tersebut sehingga Maroko memiliki wewenang yang lebih besar di bidang perlindungan tenaga kerja migran,.

negara tetap merupakan entitas tertinggi dalam sistem internasional sehingga instrumen hukum internasional tidak memiliki kekuatan mengikat apapun pada negara. Namun rezim internasional tetap membawa sejumlah konsekuensi normatif bagi negara yang melanggarnya. Kecaman atau bahkan sanksi yang diberikan negara lain terhadap negara yang melanggar rezim internasional merupakan salah satu konsekuensi tersebut.¹⁷

Maroko sadar betul akan hal ini. Menjadi negara Afrika pertama yang meratifikasi kedua konvensi terkait pengungsi merupakan hal yang cukup menarik di mata dunia, termasuk UNHCR seperti yang dilontarkan oleh *protection chief* dari UNHCR, Volker Turk yang mengapresiasi kinerja Maroko selama beberapa tahun terakhir terutama pasca implementasi dari NPIA di tahun 2013. Turk mengatakan bahwa Maroko dapat menjadi *role model* bagi negara lain dalam menangani pengungsi dan Turk juga mengungkapkan ekspektasinya untuk Maroko agar terus meningkatkan komitmennya dalam melindungi pengungsi di negaranya.¹⁸

Apresiasi dan ekspektasi yang diungkapkan oleh Turk kepada Maroko dapat juga diartikan sebagai tanggung jawab bagi Maroko untuk memenuhi harapan UNHCR dalam hal melindungi pengungsi. Maroko, yang dipimpin oleh King Mohammed VI menyatakan akan terus menjaga komitmennya tersebut. Hal ini menyusul pengesahan konstitusi 2011, NPIA, serta status Maroko sebagai negara yang telah meratifikasi berbagai konvensi internasional terkait pengungsi.¹⁹

¹⁷ Karen Jacobsen, op cit. Hlm 663-664.

¹⁸ Malgorzata Bratkrajc, 2017, Refugees can be a driver of development in Morocco, says UNHCR, UNHCR, diakses melalui <http://www.unhcr.org/afr/news/latest/2017/10/59f1d50a4/refugees-driver-development-morocco-says-unhcr.html> pada 27 Desember 2017.

¹⁹ Ibid.

5.2.2. *The sending countries*

Hubungan Maroko dengan negara-negara pengirim pengungsi sejauh ini masih cukup stabil, tanpa ada konflik atau tensi yang signifikan diantara kedua negara. Stabilitas hubungan Maroko dengan negara-negara pengirim pengungsi sejauh ini lebih disebabkan oleh absennya isu pengungsi dari agenda keamanan maupun politik luar negeri yang masuk dalam kategori *high politics*. Maroko sendiri juga dikenal sebagai negara yang relatif lebih tenang dibanding negara-negara lain di kawasan MENA, tanpa ada turbulensi politik yang signifikan baik di ranah domestik maupun internasional.

Suriah, menjadi negara pengirim pengungsi terbesar bagi Maroko saat ini setelah krisis besar yang melanda negara tersebut.²⁰ Namun, kedatangan pengungsi dalam jumlah besar tidak berpengaruh pada sikap Maroko terhadap Suriah. Dalam suatu pertemuan bilateral dengan Menteri Luar Negeri Arab Saudi, Menteri Luar Negeri Maroko, Salahdine Mezouar memberikan pernyataan yang cukup jelas mengenai sikap Maroko terhadap konflik di Suriah. Pertemuan yang diselenggarakan pada November 2016 di Rabat tersebut memang fokus membahas upaya pemberantasan terorisme di Yaman dan Suriah, di mana Arab Saudi berkomitmen untuk membantu Suriah keluar dari krisis berkepanjangan tersebut.²¹

Pernyataan berbeda justru keluar dari Mezouar yang menyatakan bahwa Maroko tetap tidak akan mencapuri urusan domestik negara lain, termasuk Suriah dikarenakan isu tersebut tidak ada dalam agenda politik luar negeri dan keamanan

²⁰ UNHCR: Morocco Fact Sheet, op cit.

²¹ Syria Crisis dominates Morocco, Saudi Foreign Ministers talks, 2016, Africa News, diakses melalui <http://www.africanews.com/2016/02/11/syria-crisis-dominates-morocco-saudi-foreign-ministers-talks/> pada 26 Desember 2017.

Maroko. Mezouar juga menyatakan tidak ingin terlibat konflik dengan negara manapun dan juga melakukan intervensi ke dalam politik domestik negara lain. Hal ini telah menjadi komitmen Maroko untuk menjaga hubungan baik dengan semua negara.²²

Sikap yang sama juga ditujukan oleh Maroko ke negara-negara pengirim pengungsi di kawasan sub-sahara. Maroko hingga saat ini belum memasukkan isu pengungsi ke dalam agenda politik luar negerinya, sehingga isu pengungsi hampir tidak pernah muncul dalam dialog ataupun pertemuan bilateral dengan negara penerima. Hal ini yang kemudian memunculkan impresi bahwa Maroko mencoba untuk bersikap pragmatis dalam melaksanakan politik luar negerinya.

Selama ini, hal-hal yang menjadi fokus hubungan bilateral Maroko dengan negara lain adalah ekonomi, perdagangan, serta sektor-sektor lain yang dinilai menguntungkan bagi Maroko terutama dari segi ekonomi. Maroko tetap menjaga konsistensi sikap tersebut kepada setiap negara yang menjalin hubungan bilateral dengannya, termasuk negara-negara di kawasan sub-sahara yang menjadi pengirim pengungsi seperti Kongo, Mali, Kamerun, Sudan, Senegal, serta Pantai Gading.

Maroko tidak pernah secara terbuka menyatakan sikap atau pernyataan keberatan terhadap negara pengirim pengungsi, bahkan Maroko tidak pernah menyebutkan pengungsi dalam agenda dialog bilateral dengan negara-negara tersebut. Meski demikian, bukan berarti Maroko benar-benar mengabaikan isu pengungsi yang semakin masif di negaranya. Maroko sempat melakukan kesepakatan dengan beberapa negara sub-sahara untuk proses repatriasi yang

²² Ibid.

dilakukan secara sukarela, dan negara-negara tersebut menerima kesepakatan itu dengan baik tanpa adanya komplain yang berarti.²³

Sikap Maroko yang lebih memilih untuk menjaga hubungan baik dengan negara penerima menjadi salah satu pengaruh terhadap kebijakan Maroko untuk menerima pengungsi. Konstitusi 2011 juga menjamin hal yang sama bahwa Maroko akan memperlakukan setiap warga negara asing di dalam wilayahnya setara dengan warga negara Maroko. Mereka yang juga telah memiliki *refugee card* atau *residence card* juga mendapat perlindungan hukum dari repatriasi atau relokasi ke negara lain. Ini artinya, Maroko tidak akan mempermasalahkan negara asal mereka selama mereka tidak membawa ancaman berarti atau mengganggu stabilitas di Maroko. Dengan demikian juga Maroko akan tetap dapat menjalin hubungan bilateral yang saling menguntungkan dengan negara-negara pengirim, disamping isu pengungsi yang ada.

5.3. The absorption capacity of the local host community

Meski Maroko mengimplementasikan kebijakan positif dalam merespon kedatangan pengungsi, namun masih ditemui beberapa masalah dalam proses implementasi di ranah domestik. Masyarakat masih kerap menunjukkan sikap apatis serta resistensi terhadap kedatangan pengungsi. Media lokal juga turut mendorong terbentuknya persepsi negatif masyarakat terhadap pengungsi. *Maroc Hebdo* dalam sebuah publikasinya pernah memberikan label pada pengungsi dari

²³ Maroko pernah melakukan dialog dan kesepakatan untuk melakukan repatriasi terhadap beberapa warga Kamerun yang menjadi pengungsi dan tertahan di Maroko. Meski demikian, kesepakatan tersebut tidak menimbulkan permasalahan diplomatik apapun antara kedua negara.

kawasan sub-sahara dengan *Black Danger* yang diasosiasikan dengan anggota organisasi kejahatan transnasional, prostitusi, perdagangan manusia, dan penyelundupan narkoba.²⁴

5.3.1. *Economic capacity*

Maroko memang negara berkembang di kawasan Afrika yang memiliki GDP lebih tinggi dibanding negara-negara lainnya terutama negara kawasan sub-sahara. Hal ini membuat Maroko menjadi negara dengan perekonomian yang cukup stabil. Dengan jumlah penduduk sekitar 34 juta jiwa, Maroko hanya memiliki tingkat pengangguran sebesar 9%. Hal ini juga merupakan dampak dari banyaknya warga Maroko yang memilih untuk menjadi diaspora di luar negeri.

Pengungsi yang datang ke Maroko tidak hanya mereka yang tanpa memiliki keterampilan, namun juga mereka yang memiliki *skill* tertentu. Kedatangan pengungsi ke Maroko dinilai dapat menjadi kontribusi bagi perkembangan ekonomi Maroko. Volker Turk, *protection chief* UNHCR, mengutarakan hal yang sama ketika melakukan kunjungan ke Rabat dan Marrakesh untuk meninjau kondisi pengungsi yang ada di Maroko. Turk menyebutkan bahwa pengungsi yang datang justru dapat mengurangi angka pengangguran di Maroko.²⁵

²⁴ Majalan Maroc Hebdo, pada November 2012, dalam halaman sampul salah satu publikasinya menyebut migran serta pengungsi berkulit hitam dengan *Le Peril Noir* atau *the black danger* di mana majalah tersebut melontarkan akusasinya terhadap pengungsi dan migran kulit hitam sebagai pembawa ancaman bagi stabilitas keamanan di Maroko. Mereka dianggap akan meningkatkan angka prostitusi, penggunaan narkoba, dan berbagai bentuk kriminal lain. Meski mendapat banyak respon dan tekanan dari berbagai pihak mengenai sampul kontroversial yang dituduh rasis tersebut, Maroc Hebdo tidak memberikan klarifikasi apapun terkait sampul majalanya tersebut.

²⁵ Malgorzata Bratkrajc, op cit.

Pernyataan Turk tersebut dikemukakan menyusul adanya respon positif pemerintah Maroko terhadap kedatangan pengungsi dan banyaknya organisasi maupun lembaga swadaya masyarakat yang peduli dan mulai memberdayakan pengungsi dengan mengajarkan mereka beberapa keterampilan dasar.²⁶ Turk juga menyinggung bahwa pengungsi dapat menjadi sumber investasi bagi perekonomian Maroko, di mana investasi yang dimaksud adalah memberikan akses pasar pada pengungsi untuk memulai usaha mereka sendiri.

Selain kondisi pengangguran yang berada di angka 9%, Maroko juga sedang membutuhkan tenaga kerja untuk bekerja di beberapa sektor agrikultur, terutama di wilayah rural. Tingkat urbanisasi yang tinggi membuat wilayah rural memang mengalami *brain drain* sehingga sektor agrikultur sulit berkembang di wilayah rural yang justru memiliki lahan cukup luas untuk pertanian. Sektor jasa di Maroko juga mengalami hal yang sama. Hal tersebut tidak hanya disebabkan oleh urbanisasi, tapi juga emigrasi yang dilakukan oleh penduduk Maroko ke Eropa maupun Amerika Utara.²⁷

Dengan kebutuhan tenaga kerja yang terus meningkat disertai dengan urbanisasi dan emigrasi yang sama tingginya, pengungsi yang datang dan telah memiliki dokumen resmi tentu dapat menjadi alternatif untuk mengisi *gap* tersebut. Turk terlihat optimis akan potensi yang dibawa oleh pengungsi terutama dari Suriah dan Iraq, namun tidak mendiskreditkan pengungsi yang berasal dari sub-sahara.

²⁶ Turk merujuk pada UNHCR dan juga organisasi lain yang menjadi partner UNHCR dalam melakukan pemberdayaan bagi pengungsi di Maroko. Dalam *fact sheet* mengenai pengungsi dan pencari suaka di Maroko yang dilansir pada Maret 2016, UNHCR telah mengklaim melakukan berbagai *durable solutions* bagi pengungsi untuk memberikan keterampilan dasar yang dapat digunakan untuk mengakses pasar.

²⁷ Morocco Demographic Profile 2017, op cit.

Turk mengharapkan pengungsi yang datang juga dapat segera memulai ikut menggerakkan perekonomian Maroko.²⁸

Maroko sendiri bukanlah suatu negara yang mengalami masalah overpopulasi. Penduduknya yang tercatat berada di angka 34 juta jiwa tidak menyebabkan tingkat kepadatan penduduk yang berlebihan sehingga Maroko dapat dikatakan tidak mengalami masalah dengan kepadatan penduduk pasca kedatangan pengungsi. Selain itu, pengungsi yang baru datang atau gagal memasuki perbatasan Spanyol tidak langsung dibiarkan untuk melakukan *resettlement* di wilayah urban, mereka ditampung terlebih dahulu di *camp* pengungsi atau *temporary shelter* seperti yang ada di Melilla untuk melakukan dokumentasi serta pengurusan izin tinggal.²⁹ Setelah mereka memperoleh *resident permit* maka mereka baru bisa melakukan integrasi dan relokasi ke wilayah urban maupun rural.

Berbagai potensi yang mungkin dibawa oleh pengungsi seperti yang diungkapkan oleh Turk dapat menjadi salah satu alasan mengapa Maroko membuka perbatasannya dan juga bersedia untuk menerima pengungsi hingga memberikan mereka izin tinggal permanen, disamping Maroko bukanlah negara yang mengalami masalah dengan overpopulasi maupun tingkat pengangguran yang sangat tinggi dibanding negara-negara lainnya di Afrika.

²⁸ Ibid.

²⁹ Maria Contretas Coll, 2016, Refugees in Morocco Set Sights to Europe, Al-Jazeera, diakses melalui <http://www.aljazeera.com/indepth/inpictures/2016/10/refugees-morocco-set-sights-europe-161018090016758.html> pada 6 Januari 2018.

5.3.2. *Social receptiveness*

Dinamika Maroko yang awalnya adalah negara pengirim migran, kemudian menjadi negara transit dan negara penerima pengungsi telah sedikit banyak juga berpengaruh pada persepsi masyarakat lokal terhadap pengungsi. Berbagai respon pun muncul dan ditunjukkan oleh masyarakat lokal melalui berbagai cara, baik itu respon positif maupun negatif. Tentunya respon masyarakat lokal tidak bisa diharapkan akan selalu berbanding lurus dengan respon negara melalui kebijakannya, mengingat ada faktor lain yang jauh lebih berpengaruh dibanding pertimbangan-pertimbangan strategis dan ekonomi yang dilihat oleh negara.

Masyarakat lokal suatu negara tentu memiliki budaya, identitas, serta persepsi lokal mereka terhadap suatu hal yang dipengaruhi oleh hal-hal yang lebih bersifat normatif. Latar belakang sejarah masyarakat tersebut, terkadang menjadi faktor dominan dalam membentuk persepsi ini. Pengalaman masyarakat terhadap fenomena seperti pengungsi juga merupakan hal yang berkontribusi dalam terbentuknya persepsi positif atau negatif suatu masyarakat terhadap kedatangan pengungsi yang mencoba untuk berintegrasi dengan mereka. Hal ini juga terjadi di masyarakat lokal Maroko yang memiliki berbagai pandangan berbeda terhadap pengungsi, terutama mereka yang datang dari kawasan *black Africa*.³⁰

³⁰ Katherine Knapp, 2016, sub-saharan refugees finding space and place in rabat, SIT study abroad, diakses melalui http://digitalcollections.sit.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=3402&context=isp_collection pada 25 November 2017. Hlm 12.

a. Ethnicity and Kinship

Maroko memang selama beberapa dekade menjadi negara pengirim migran ke Eropa, ini artinya mereka tidak memiliki banyak pengalaman dengan kedatangan pengungsi sebelum memasuki era tahun 1990-an, di mana terjadi arus pengungsi yang cukup masif dari kawasan sub-sahara. Komposisi penduduk Maroko sendiri memiliki pengaruh terhadap bagaimana respon mereka terhadap pengungsi berkulit hitam. Mayoritas penduduk Maroko, atau lebih dari 90% dari mereka adalah beretnis Arab-Berber dengan bahasa nasional adalah bahasa Arab.³¹ Sisanya adalah penduduk yang berasal dari etnisitas yang berbeda, namun mayoritas mereka datang dari Eropa, sehingga tidak menimbulkan permasalahan sosial apapun mengingat masyarakat Maroko melihat bangsa Eropa sebagai bangsa yang superior.³²

Lain halnya dengan mereka yang berasal dari kawasan sub-sahara atau *black Africa*. Masyarakat lokal di Maroko masih memiliki persepsi negatif terhadap mereka yang berkulit hitam. Pengasosiasian pengungsi yang berasal dari sub-sahara dengan latar belakang sejarah mereka telah lama melekat pada masyarakat Maroko yang mayoritas berasal dari etnis yang berbeda dan lebih identik dengan Arab. Mereka kerap mengasosiasikan pengungsi berkulit hitam dengan sejarah mereka sebagai budak atau masyarakat kelas bawah. Ketika anggapan tersebut telah terbentuk, maka

³¹ CIA, op cit.

³² Katherine Knapp. hlm 11-12.

berbagai stigma negatif tentang pengungsi berkulit hitam akan semakin mudah digunakan sebagai justifikasi untuk menolak mereka berintegrasi dengan masyarakat Maroko.³³

Persepsi lain yang juga semakin memperparah diskriminasi rasial di Maroko adalah anggapan bahwa mereka yang juga berasal dari *black Africa* adalah anggota dari organisasi kriminal. Umumnya, mereka akan diasosiasikan dengan *drug cartel*, perdagangan manusia, hingga penipuan dan pencucian uang. Meski terkadang tuduhan ini sama sekali tidak terbukti, namun persepsi ini membuat pengungsi berkulit hitam semakin kesulitan dalam melakukan integrasi di tengah-tengah masyarakat Maroko. Bahkan beberapa diantara mereka sering mendapat diskriminasi dan resistensi sebelum sempat melakukan integrasi dengan masyarakat lokal.

Berbeda halnya dengan pengungsi dari kawasan sub-sahara. Pengungsi dari Suriah terlihat mendapatkan penerimaan yang lebih baik dibanding mereka yang berkulit hitam. Kedekatan etnisitas menjadi hal yang dinilai memainkan peran dalam penerimaan masyarakat lokal terhadap pengungsi asal Suriah. Meski stigma dan sentimen tetap melekat pada *image* pengungsi, namun persepsi masyarakat lokal Maroko terhadap pengungsi Suriah masih terbilang positif. Dan hal ini juga berbanding lurus dengan respon pemerintah terhadap bagaimana mereka memperlakukan pengungsi Suriah.

³³ Ibid. hlm 12.

b. Historical Experience

Maroko memiliki sejarah panjang dengan fenomena migrasi, terutama emigrasi di mana jutaan penduduk Maroko menjadi pekerja migran di negara lain. Eropa dan Amerika Utara adalah 2 destinasi utama bagi penduduk Maroko untuk melakukan migrasi.³⁴ Mereka umumnya mencari kesempatan ekonomi yang lebih baik serta menjadi diaspora di beberapa negara. Diaspora Maroko telah dikenal luas di berbagai negara di kedua kawasan tersebut, mereka juga memiliki pengaruh yang cukup signifikan terhadap perekonomian dan aktivitas perdagangan di negara yang mereka tinggali.

Meski memiliki sejarah panjang sebagai negara pengirim migran, Maroko tidak begitu familiar dengan kedatangan pengungsi sebelum tahun 1990-an. Kedatangan migran, pencari suaka, serta pengungsi ke Maroko yang mulai masif bahkan belum mendapatkan perhatian serius dari pemerintah di tahun 1990-an tersebut. Mereka hanya dianggap sebagai migran transit yang hanya menjadikan Maroko sebagai jalur utama menuju Eropa.

Anggapan yang sama kemudian juga muncul dari masyarakat di Maroko yang memandang migran, pengungsi, serta pencari suaka yang datang saat itu hanyalah untuk transit, mereka tidak memiliki persepsi buruk apapun terhadap migran yang datang karena mereka tidak memiliki keinginan

³⁴ Morocco Demographics Profile 2017, op cit.

untuk menetap. Faktor historis, kemudian dinilai tidak begitu signifikan dalam membentuk respon positif Maroko dalam menerima pengungsi.

Maroko memang tidak memiliki pengalaman apapun sebagai negara pengirim pengungsi, mereka adalah negara pengirim pekerja migran, dan hal ini sedikit banyak berpengaruh pada kebijakan-kebijakan yang diambil oleh pemerintah. Minimnya pengalaman historis Maroko dalam penerimaan pengungsi tidak serta-merta juga membuat pemerintah kemudian antipati terhadap kedatangan pengungsi. Hanya saja, resistensi justru datang dari masyarakat Maroko, terutama mereka yang memiliki pandangan negatif terhadap pengungsi dari sub-sahara.

Meski masyarakat menunjukkan resistensi, sejarah terhadap penerimaan dan pengiriman pengungsi bukanlah faktor signifikan terhadap sikap masyarakat tersebut. Resistensi masyarakat juga tidak berpengaruh pada kebijakan yang diambil oleh pemerintah untuk tetap menerima pengungsi dari berbagai negara di Afrika maupun Suriah dan Irak.

c. Beliefs about Refugees

Meski ada perbedaan perlakuan dan tingkat penerimaan yang didasarkan pada hal-hal yang bersifat fisik dan rasial, namun secara umum pengungsi tetap mendapatkan pandangan negatif dari masyarakat lokal. Hal ini berkaitan erat dengan kesempatan ekonomi yang semakin sempit ketika suatu negara harus menerima masuk pengungsi, ini artinya akan ada lebih banyak orang bersaing untuk mendapatkan pekerjaan. Persepsi masyarakat akan hal

ini, menjadi sangat lumrah ditemui di negara-negara berkembang seperti Maroko. Namun, yang perlu diperhatikan juga adalah kesempatan pengungsi untuk mengakses bursa kerja tidaklah sama dengan masyarakat lokal. Mereka tetap mendapatkan beberapa hambatan terutama terkait identitas dan dokumen resmi yang mereka miliki. Pencari suaka tentu tidak akan memiliki akses ke pasar tenaga kerja sama sekali.³⁵

Namun hal ini akan menjadi berbeda ketika dihadapkan dengan pengungsi yang telah memiliki kartu registrasi atau izin tinggal. Mereka tentu memiliki akses ke bursa kerja dan dapat mendapatkan pekerjaan di sektor formal maupun informal seperti halnya masyarakat lokal. Hal tersebut telah dijamin di dalam konstitusi 2011. Meski hal ini adalah hal yang baik bagi pengungsi, namun persepsi masyarakat dapat menunjukkan hal yang berbeda. Pengungsi dapat mengakses bursa kerja artinya persaingan akan semakin ketat, dan tentu hal ini membuat masyarakat lokal memiliki sentimen terhadap pengungsi, seperti mereka dianggap merebut lapangan pekerjaan, penyebab turunnya standar upah, dan lain-lain.

Selain itu, faktor lain yang ikut membentuk persepsi negatif masyarakat Maroko terhadap pengungsi dari kawasan sub-sahara adalah sejarah mereka yang menjadi budak di negara-negara industri. Sejarah tersebut kemudian memunculkan persepsi bahwa orang-orang dari kawasan sub-sahara memiliki pendidikan, keterampilan, hingga persepsi bahwa mereka adalah orang-orang yang lebih rendah dibanding masyarakat Maroko

³⁵ Katherine Knapp, op cit. hlm 12-13.

yang mayoritas berasal dari etnis Berber.³⁶ Dalam hal ini, sejarah justru memunculkan pandangan atau persepsi yang cenderung rasis dan membentuk stereotip tertentu berdasarkan negara asal serta warna kulit yang berujung pada resistensi dan *ill-treatment* masyarakat terhadap pengungsi yang datang ke Maroko.

Berbagai *ill-treatment* yang dilakukan masyarakat karena persepsi rasial yang dikaitkan dengan motif ekonomi ini tentu membuat tingkat resapan masyarakat terhadap pengungsi menjadi rendah. Dalam sebuah dokumentasi yang dilansir oleh Al-Jazeera, menunjukkan bahwa sukarelawan Maroko yang menangani pengungsi mengakui bahwa mereka tetap memiliki persepsi negatif terhadap pengungsi dari kawasan sub-sahara, dan begitu juga dengan masyarakat lokal sekitar.³⁷ Persepsi tersebut terbentuk berdasarkan latar belakang sejarah serta fenomena sosial yang terjadi di negara-negara sub-sahara.

Meski tingkat penerimaan masyarakat Maroko terhadap pengungsi tidak begitu tinggi, terutama pengungsi yang berasal dari sub-sahara, tidak membuat pemerintah berhenti melakukan penerimaan pengungsi. Kebijakan pemerintah dengan respon masyarakat sendiri tidak selalu berbanding lurus, ada kalanya pemerintah harus mengabaikan sikap

³⁶ Ibid. hlm 13.

³⁷ Dokumentasi Al-Jazeera berjudul *Morocco Becomes Transit Point for Refugees* yang dapat diakses melalui channel Al-Jazeera di situs berbagi video YouTube. Dalam dokumentasi tersebut menampilkan volunteer atau sukarelawan yang masih mengakui bahwa ada stereotip dan resistensi terhadap pengungsi yang datang dari kawasan sub-sahara, seperti Kamerun, Kongo, Mali, Nigeria, dan Pantai Gading yang menghambat proses integrasi mereka dengan masyarakat lokal.

masyarakat demi tercapainya kepentingan nasional, dalam hal ini Maroko berusaha melindungi komitmennya untuk menjaga hak asasi manusia terutama dalam kasus pengungsi dan pencari suaka serta faktor-faktor lain seperti ekonomi.

5.4. National Security Considerations

Kedatangan pengungsi ke suatu negara tidak dapat dilepaskan dari munculnya potensi masalah keamanan. Datangnya sekelompok orang asing atau *aliens* ke dalam masyarakat di suatu negara untuk menetap tentu bukanlah hal yang dengan mudah diterima oleh masyarakat dan negara tersebut. Ada banyak kekhawatiran yang ditujukan kepada pengungsi atau pencari suaka yang datang dan mencoba tinggal di Maroko, di mana masalah ini umumnya berkaitan dengan perdagangan manusia dan juga penyelundupan manusia yang marak terjadi di Maroko dan bahkan melibatkan anak-anak dari berbagai negara di Afrika.

Perdagangan dan penyelundupan manusia bukanlah hal yang baru di negara-negara berkembang, termasuk Maroko. Banyak hal yang dapat melatarbelakangi tindakan perdagangan dan penyelundupan manusia, di mana salah satu faktor utamanya adalah ekonomi. Maroko sendiri memang negara berkembang namun dengan perekonomian yang relatif lebih baik dibanding negara-negara lain di kawasan Afrika Utara. Letak Maroko yang strategis yang berbatasan langsung dengan Spanyol membuat Maroko memiliki daya tarik tersendiri bagi pelaku perdagangan dan penyelundupan manusia untuk melakukan tindak kejahatan

tersebut dengan mengirimkan pengungsi serta migran gelap ke Eropa melalui Spanyol.³⁸

Hingga saat ini tidak ada data yang cukup valid mengenai angka perdagangan dan penyelundupan manusia di Maroko. Namun, beberapa organisasi internasional yang bergerak di bidang tenaga kerja, pengungsi, serta migran, memperkirakan jumlah orang-orang yang menjadi korban perdagangan dan penyelundupan manusia di Maroko jumlahnya terus meningkat, terutama mereka yang berasal dari negara-negara sub-sahara seperti Senegal dan Pantai Gading.³⁹

Mereka umumnya dipekerjakan di sektor informal seperti pekerja rumah tangga hingga menjadi korban eksploitasi seksual di kota-kota besar Maroko seperti Rabat dan Casablanca. Umumnya, perempuan dan anak-anak menjadi korban eksploitasi seksual yang diperjualbelikan baik di Maroko sendiri maupun nantinya akan dikirim ke Eropa melalui Spanyol, mengingat Maroko berbatasan langsung dengan Spanyol dan memiliki akses yang cukup untuk mudah bagi migran untuk mencapai Spanyol melalui Ceuta dan Melilla.⁴⁰

Bagi pengungsi dan migran yang tidak berhasil melewati perbatasan Spanyol, tentu mereka kembali ke Maroko dan menetap untuk beberapa waktu. Sebagian dari mereka memang mencoba mencari rute lain melalui Libya atau

³⁸ 2017 Trafficking in person report: Morocco, 2017, U.S. Department of State, diakses melalui <https://www.state.gov/j/tip/rls/tiprpt/countries/2017/271247.htm> pada 7 Januari 2018.

³⁹ UN Women, 2015, New Draft Law to Combat Human Trafficking Brings Hopes in Morocco, The Huffington post, diakses melalui https://www.huffingtonpost.com/un-women/new-draft-law-to-combat-h_b_8141504.html pada 15 Desember 2017.

⁴⁰ LaDarrien Gillette, 2014, Human Trafficking in Morocco: A focus on sub-saharan migrant women, Independent Study Project (ISP) Collection, Paper 1933, diakses melalui http://digitalcollections.sit.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2956&context=isp_collection pada 15 Desember 2017. Hlm 7.

Yunani, namun sebagian besar justru memilih untuk menetap di Maroko sebagai opsi terbaik kedua mereka setelah Eropa. Hal ini tentu membuat jumlah pengungsi di Maroko meningkat dan menimbulkan permasalahan yang harus dihadapi pemerintah berupa melindungi hak-hak mereka atau mengirimkan pengungsi kembali ke negaranya dengan alasan kepentingan.

Perdagangan dan penyelundupan manusia yang terjadi di Maroko memang terbilang cukup masif, di mana eksploitasi seksual menduduki peringkat pertama. Mayoritas dari pelaku penyelundupan narkoba atau obat-obatan terlarang ini adalah migran dari wilayah sub-sahara yang masuk ke Maroko melalui jalur ilegal, namun beberapa temuan UNODC mengindikasikan bahwa pelaku penyelundupan tersebut kini menyasar migran atau pengungsi untuk ikut menyelundupkan obat-obatan terlarang tersebut.⁴¹

Masalah keamanan yang dibawa oleh pengungsi memang cukup beragam di berbagai negara. Maroko pun tidak luput dari permasalahan tersebut, seperti penyelundupan dan perdagangan manusia yang berimplikasi pada meningkatnya jumlah organisasi kejahatan transnasional yang beroperasi di wilayah Maroko, terutama *drug cartel* yang mayoritas berasal dari negara-negara di kawasan sub-sahara seperti Pantai Gading, Senegal, Guinea Bissou, serta Nigeria.⁴² Di sisi lain pengungsi yang datang ke Maroko juga membawa kekhawatiran akan meningkatnya ancaman terorisme, di mana hal ini telah terjadi sebelumnya di tahun 2003 ketika aksi terorisme di Casablanca dipandang sebagai salah satu faktor

⁴¹ UNODC, 2013, Transnational Organized Crime in West Africa: A Threat Assessment, diakses melalui https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/tocta/West_Africa_TOCTA_2013_EN.pdf pada 15 Desember 2017. Hlm 14-15.

⁴² Ibid. hlm 12-15.

disahkannya Law 02-03 yang memberikan regulasi dan kriminalisasi terhadap migran ilegal yang masuk ke Maroko.⁴³

Meski isu terorisme di berbagai negara pengirim pengungsi juga meningkat selama satu dekade terakhir, namun pemerintah Maroko tidak terlihat melakukan upaya untuk menarik benang merah antara isu terorisme dan meningkatnya pengungsi yang datang baik dari wilayah Sub-Sahara maupun Suriah. Pemerintah Maroko memang terlihat melakukan perbaikan terhadap regulasinya untuk merespon tindakan terorisme, namun hal tersebut tidak mengindikasikan bahwa pemerintah Maroko merespon pengungsi yang masuk sebagai pemicu meningkatnya ancaman terorisme di Maroko.

Selain itu, Maroko tidak memiliki masalah keamanan apapun terkait kedatangan pengungsi yang dikaitkan dengan stabilitas rezim serta keamanan pasokan sumber daya alam untuk memenuhi kebutuhan masyarakat. Kedatangan pengungsi memang menimbulkan resistensi dan diskriminasi rasial di masyarakat, namun pemerintah tidak memandangnya sebagai ancaman kestabilan rezim. Pengungsi juga tidak melakukan tekanan apapun kepada pemerintah Maroko untuk lebih memperhatikan mereka, sebab motif awal kedatangan mereka ke Maroko memang hanya sebagai titik transit sebelum memasuki perbatasan Spanyol di Melilla.

Pasokan sumber daya alam di Maroko juga terbilang aman. Kedatangan pengungsi, seperti yang dikatakan oleh Volker Turk, dapat menjadi peluang untuk mengisi kekurangan tenaga kerja di sektor agrikultur terutama di wilayah rural.

⁴³ Mehdi Lahlou, op cit. Hlm 6.

Kekeringan juga bukanlah hal yang terjadi karena kedatangan pengungsi. Sehingga, dapat disimpulkan bahwa konsiderasi keamanan nasional Maroko dalam merespon kedatangan pengungsi adalah faktor yang cukup berpengaruh, di mana absennya persepsi ancaman Maroko terhadap pengungsi menjadi salah satu faktor munculnya respon positif tersebut.

BAB VI

PENUTUP

6.1. Kesimpulan

Pasca pengesahan konstitusi 2011 yang disusul dengan disahkannya NPIA, Maroko menjadi negara Afrika pertama yang memiliki kebijakan komprehensif mengenai prosedur dan mekanisme penerimaan pengungsi. Terlepas dari tekanan yang diterima Maroko dari negara-negara di Eropa seperti Spanyol dan Yunani untuk lebih menekan arus pengungsi yang masuk, Maroko tetap konsisten pada komitmennya untuk menerima pengungsi dan memenuhi hak-hak mereka sesuai dengan artikel 30 pada Konstitusi 2011. Tentu, hal ini membuat Maroko mendapatkan apresiasi dan perhatian dari UNHCR.

Konstitusi 2011 serta NPIA menjadi dasar hukum serta regulasi utama yang digunakan oleh Maroko untuk menerima kedatangan pengungsi. Keduanya membuat Maroko mengeluarkan respon positif terhadap kedatangan pengungsi bahkan melebihi negara-negara lain di kawasan yang sama. Maroko bahkan diketahui menawarkan *permanent residency* bagi pengungsi yang datang dan telah didokumentasikan oleh UNHCR.

Dibalik kebijakan yang dinilai ramah terhadap pengungsi serta humanis tersebut, ada beberapa faktor yang melatarbelakangi kebijakan tersebut yaitu *bureaucratic choices made by government* di mana pemerintah Maroko bersedia menerima pengungsi yang berimplikasi pada Maroko menjadi *beneficiary* dari

berbagai bantuan luar negeri dalam jumlah besar serta penyerahan wewenang penanganan pengungsi oleh UNHCR dan *Ministry of Interior*.

Selain itu, Maroko juga menjadi negara yang meratifikasi konvensi serta protokol terkait status pengungsi di mana hal tersebut memberikan Maroko tanggung jawab moral untuk ikut melindungi pengungsi seperti yang telah dijelaskan dalam dokumen konvensi 1951 terkait status pengungsi. Di sisi lain, Maroko juga merupakan negara yang cukup konsisten dengan sikapnya untuk tidak mencampuri urusan domestik negara lain, termasuk negara-negara pengirim pengungsi serta memunculkan pengungsi ke dalam agenda politik luar negeri mereka untuk terus menjaga hubungan baik dengan negara-negara pengirim pengungsi tersebut.

Faktor ketiga, yaitu daya tampung masyarakat lokal terhadap pengungsi lebih dipengaruhi oleh kapasitas ekonomi Maroko serta persepsi masyarakat terhadap pengungsi. Namun pada faktor ketiga ini lebih didominasi oleh berbagai pandangan dan stereotip negatif oleh masyarakat terhadap pengungsi sehingga meski pemerintah berusaha memberikan perlindungan terhadap pengungsi, namun masyarakat lokal masih kerap menunjukkan resistensi dan diskriminasi rasial.

Keempat, pertimbangan keamanan yang juga berpengaruh pada sikap positif Maroko untuk menerima pengungsi pasca pengesahan konstitusi 2011 dan NPIA adalah perhatian pemerintah terhadap tindakan perdagangan dan penyelundupan manusia yang kerap dilakukan di perbatasan antara Maroko dan Spanyol. Meski pemerintah bersedia menerima pengungsi, namun pemerintah Maroko tetap akan ketat dalam proses penyeleksian pengungsi serta mereka yang

terindikasi menjadi pelaku maupun korban penyelundupan manusia. Namun Maroko sama sekali mengeluarkan pernyataan bahwa pengungsi maupun migran merupakan sumber ancaman terorisme seperti yang menjadi spekulasi banyak pihak pasca aksi terorisme di Casablanca di awal tahun 2003.

Keempat faktor tersebut penulis nilai sama-sama memiliki pengaruh terhadap pengesahan konstitusi 2011 serta NPIA. Namun tetap ada faktor yang penulis anggap lebih mendominasi dibanding faktor lain, seperti penerimaan bantuan luar negeri serta rezim internasional yang dinilai memberikan efek yang cukup signifikan bagi dinamika politik domestik di Maroko. Bantuan luar negeri akan membantu Maroko dalam membangun perekonomian serta pengaruh rezim internasional akan membuat Maroko lebih berhati-hati dalam bersikap di dunia internasional untuk menjaga citra baik yang diperoleh selama ini.

6.2. Saran Bagi Penelitian Selanjutnya

Penelitian yang penulis lakukan dalam skripsi ini hanya sebatas mengeksplorasi faktor-faktor yang mempengaruhi sikap positif Maroko terhadap kedatangan arus pengungsi pasca disahkannya konstitusi 2011 serta implementasi NPIA pada 2013 sebagai regulasi yang mengatur penanganan pengungsi di Maroko. Penulis tidak melihat pada sisi keberhasilan atau efektivitas dari kebijakan yang diambil oleh Maroko tersebut dalam membendung atau mengatur arus pengungsi yang datang sehingga hal ini dapat menjadi masukan bagi penelitian selanjutnya untuk mengukur tingkat keberhasilan dari implementasi NPIA yang berlandaskan pada konstitusi 2011.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Allen, Tim dan Hubert Morsink. 1994. *When Refugees Go Home: African Experiences*. Melton: James Currey Publishers.
- Arrach, Abdeljabbar. *The Moroccan New Immigration Policy and The Constitutional Protection of of Fundamental Human Rights of Migrants*. University Hassan 1.
- Gosh, Bobby, et al. 2012. *The Middle East: After the Arab Spring a Different World Unfolds*. New York: TIME Home Entertainment.
- Hurwitz, G Agnez. 2009. *The Collective Responsibility of States to Protect Refugees*. Oxford: Oxford University Press.
- Pennell, C R. 2013. *Morocco: From Empire to Independence*. London: Oneworld Publications.
- Silalahi, Ulber. 2012. *Metode Penelitian Sosial*. Refika Aditama.

Jurnal

- Collyer, Mike, et al. 2012. *Responses to Irregular Migration in Morocco*. Institute for Public Policy Research. diakses melalui http://www.ippr.org/files/images/media/files/publication/2012/07/irregular-migration-morocco_July2012_9369.pdf?noredirect=1 pada 15 April 2017.
- Elshokeiry, Nadine. 2016. *Egypt's Post-2012 Response to the Syrian Refugee Crisis: A Theoretical Critique of Practical Approaches*. The American University in Cairo, diakses melalui <http://schools.aucegypt.edu/GAPP/PPAD/Documents/PPAD%20Working%20Paper%20Series.pdf> pada 15 April 2017.
- Gillette, LaDarrien, 2014, *Human Trafficking in Morocco: A focus on sub-saharan migrant women*. Independent Study Project (ISP) Collection. Paper 1933. diakses melalui

http://digitalcollections.sit.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2956&context=isp_collection pada 15 Desember 2017.

Jacobsen, Karen, 1996, Factors influencing the policy responses of host governments to mass refugee influxes, *The International Migration Review Vol. 30 No.3*, Proquest.

Krienbrink, Axel. 2005. Country of emigration and new country of immigration? Challenges for Moroccan migration policy between Africa and Europe. *Wiener Zeitschrift fur kritische Afrikastudien Nr.8/2005*, 5. diakses melalui http://stichproben.univie.ac.at/fileadmin/user_upload/p_stichproben/Artikel/Nummer08/11_Kreienbrink.pdf pada 25 November 2017.

Tesis

Knapp, Katherine. 2016. *Sub-saharan refugees finding space and place in rabat*, SIT study abroad, diakses melalui http://digitalcollections.sit.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=3402&context=isp_collection pada 25 November 2017.

Website

Bratkrajc, Malgorzata. 2017. *Refugees can be a driver of development in Morocco, says UNHCR*. UNHCR, diakses melalui <http://www.unhcr.org/afr/news/latest/2017/10/59f1d50a4/refugees-driver-development-morocco-says-unhcr.html> pada 27 Desember 2017.

CIA World Book Fact: Morocco. diakses melalui <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/mo.html> pada 27 November 2017.

Foreign AID Explorer by Country: Morocco. USAID. diakses melalui <https://explorer.usaid.gov/cd/MAR> pada 27 Desember 2017.

Jaidi, Larbi. *The Morocco/EU Advanced Status: What Value Does it add to the European Neighborhood Policy?*. The Euro-Mediterranean Partnership,

diakses melalui <http://www.iemed.org/anuari/2009/aarticles/a149.pdf> pada 3 Januari 2018.

Kasroul, Safaa. 2017. *Morocco Establishes itself as destination for refugees and migrants: UNHCR Official*. Morocco World News, diakses melalui <https://www.moroccoworldnews.com/2017/10/232366/morocco-migration-unhcr-refugees/> pada 20 Desember 2017.

Lanni, Alesaandro. 2016. *A political laboratoty: how Spain closed the borders to refugee*. Open Migration, diakses melalui <https://openmigration.org/en/analyses/a-political-laboratory-how-spain-closed-the-borders-to-refugees/> pada 18 November 2017.

Morocco Demographics Profile 2017. diakses melalui https://www.indexmundi.com/morocco/demographics_profile.html pada 7 Januari 2018.

Morocco's Legal Migration Policy. September 2015. Portal Berita Online Al-Jazeera, diakses melalui <http://www.aljazeera.com/programmes/insidestory/2015/09/morocco-legal-migration-policy-150906171422715.html> pada 27 Oktober 2017.

Syria Crisis dominates Morocco, Saudi Foreign Ministes talks. 2016. Africa News, diakses melalui <http://www.africanews.com/2016/02/11/syria-crisis-dominates-morocco-saudi-foreign-ministers-talks/> pada 26 Desember 2017.

Syrian refugees trapped in desert on Moroccan border with Algeria in dire need of assistance, Januari 2017. Amnesty International, diakses melalui <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2017/06/syrian-refugees-trapped-in-desert-on-moroccan-border-with-algeria-in-dire-need-of-assistance/> pada 21 Desember 2017.

Dokumen Resmi PBB

Artikel Konvensi 1951 dan Protokol 1967 terkait status pengungsi. United Nations.

Convention and Protocol relating to the status of refugees. United Nations High Commissioner for Refugees. diakses melalui <http://www.unhcr.org/3b66c2aa10.pdf> pada 20 Desember 2017.

UN Women. 2015. *New Draft Law to Combat Human Trafficking Brings Hopes in Morocco.* The Huffington post, diakses melalui https://www.huffingtonpost.com/un-women/new-draft-law-to-combat-h_b_8141504.html pada 15 Desember 2017.

UNHCR Fact Sheet: Morocco. Maret 2016. diakses melalui <http://www.unhcr.org/567162f79.pdf> pada 15 Desember 2017.

UNHCR, 2016. *Morocco: UNHCR Operational Update.* diakses melalui <http://reporting.unhcr.org/sites/default/files/UNHCR%20Morocco%20Operational%20Update%20-%20July%20-%20October%202016.pdf> pada 28 Oktober 2017.

UNHCR. 2017. *Morocco 2017 funding update.* diakses melalui <http://reporting.unhcr.org/sites/default/files/Morocco%20Funding%20Update%2002%20October%202017.pdf> pada 29 November 2017.

UNHCR, *State Parties to the 1951 Convention relating to the status of refugee and the 1967 protocol,* diakses melalui <http://www.unhcr.org/protect/PROTECTION/3b73b0d63.pdf> pada 17 April 2017.

United Nations Treaty Collections, *Refugees and Stateless Persons,* diakses melalui https://treaties.un.org/Pages/ViewDetailsII.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=V-2&chapter=5&Temp=mtdsg2&clang=_en pada 20 Desember 2017.

UNODC, 2013, *Transnastional Organized Crime in West Africa: A threrat Assessment,* diakses melalui https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/tocta/West_Africa_TOCTA_2013_EN.pdf pada 15 Desember 2017.

Country Profile

- Carrera, Sergio, et al. 2016. *EU-Morocco Cooperation or Readmission, Borders, and Protection: A Model to follow?*. CEPS. diakses melalui <https://www.ceps.eu/system/files/EU-Morocco%20Cooperation%20Liberty%20and%20Security%20in%20Europe.pdf> pada 3 Januari 2018.
- De Bel-Air, Françoise. *Migration Profile: Morocco*. Migration Policy Center, diakses melalui http://www.migrationpolicycentre.eu/docs/migration_profiles/Morocco.pdf pada 20 Desember 2017.
- Focus Migration. 2009. *Country Profile: Morocco*. diakses melalui http://focus-migration.hwwi.de/uploads/tx_wilpubdb/CP_16_Morocco.pdf pada 23 November 2017.
- Haas, Hein de. 2016. *Moroccan migration trends and development potentials*. diakses melalui <https://www.giz.de/fachexpertise/downloads/giz2016-en-moroccan-migration-trends.pdf> pada 29 November 2017. Hlm 24-25.
- Lahlou, Mehdi. 2015. *Morocco's experience of migrations as a sending, transit, and receiving country*. Istituto Affari Internazionali, diakses melalui <http://www.iai.it/sites/default/files/iaiw1530.pdf> pada 17 April 2017.
- MPC Team. 2013. *MPC Migration Profile: Morocco*. diakses melalui http://www.migrationpolicycentre.eu/docs/migration_profiles/Morocco.pdf pada 27 Desember 2017.

LAMPIRAN I
KONSTITUSI MAROKO TAHUN 2011
TITLE II: FUNDAMENTAL FREEDOM AND RIGHTS

Article 19

The man and the woman enjoy, in equality, the rights and freedoms of civil, political, economic, social, cultural and environmental character, enounced in this Title and in the other provisions of the Constitution, as well as in the international conventions and pacts duly ratified by Morocco and this, with respect for the provisions of the Constitution, of the constants [constantes] of the Kingdom and of its laws. The State works for the realization of parity between men and women. An Authority for parity and the struggle against all forms of discrimination is created, to this effect.

Article 20

The right to life is the first right of any human being. The law protects this right.

Article 21

All have the right to the security of their person and of their kin [proches], and to the protection of their assets. The public powers assure the security of the populations and of the national territory within respect for the fundamental freedoms and rights guaranteed to all.

Article 22

The physical or moral integrity of anyone may not be infringed, in whatever circumstance that may be, and by any party that may be, public or private. No one may inflict on others, under whatever pretext there may be, cruel, inhuman,[or] degrading treatments or infringements of human dignity. The practice of torture, under any of its forms and by anyone, is a crime punishable by the law.

Article 23

No one may be arrested, detained, prosecuted or condemned outside of the cases and the forms provided by the law. Arbitrary or secret detention and forced disappearance are crimes of the greatest gravity. They expose their authors to the most severe sanctions. Any detained person has the right to be informed immediately, in a fashion which is comprehensible to him, of the reasons [motifs] of his detention and of his rights, including that of remaining silent. He must benefit, as well, from juridical assistance and of the possibility of communication with his relations, in accordance with the law.

The presumption of innocence and the right to an equitable process are guaranteed. Any detained person enjoys the fundamental rights and humane conditions of detention. He must benefit from programs of instruction and of reintegration [reinsertion]. All incitement to racism, to hatred and to violence is prohibited. Genocide and all other crimes against humanity, the crimes of war and all the grave and systematic violations of the Rights of Man are punished by the law.

Article 24

Any person has the right to the protection of their private life. The domicile is inviolable. Searches may only intervene in the conditions and the forms provided by the law. Private communications, under whatever form that may be, are secret. Only justice can authorize, under the conditions and following the forms provided by the law, the access to their content, their total or partial divulgation or their summons [invocation] at the demand [charge] of whosoever. The freedom to circulate and to establish oneself on the national territory, to leave it and to return, in accordance with the law[,] is guaranteed to all.

Article 25

The freedoms of thought, of opinion and of expression under all their forms[,] are guaranteed. The freedoms of creation, of publication and of presentation [exposition] in literary and artistic matters and of scientific and technical research[,] are guaranteed.

Article 26

The public powers lend, by appropriate measures, their support to the development of cultural and artistic creation, and of scientific and technical research, as well as to the promotion of sports. They favor the development and the organization of these sectors in independent manner and on democratic and specific professional bases.

Article 27

The citizens [feminine] and citizens [masculine] have the right of access to information held by the public administration, the elected institutions and the organs [organismes] invested with missions of public service. The right to information may only be limited by the law, with the objective [but] of assuring the protection of all which concerns national defense, the internal and external security of the State, and the private life of persons, of preventing infringement to the fundamental freedoms and rights enounced in this Constitution and of protecting the sources and the domains determined with specificity by the law.

Article 28

The freedom of the press is guaranteed and may not be limited by any form of prior censure. All have the right to express and to disseminate freely and within the sole limits expressly provided by the law, information, ideas and opinions. The public powers encourage the organization of the sector of the press in an independent manner and on democratic bases, as well as the determination of the juridical and ethical rules concerning it. The law establishes the rules of organization and of control of the means of public communication. It guarantees access to these means respecting the linguistic, cultural and political pluralism of the Moroccan society. In accordance with the provisions of Article 165 of this Constitution, the High Authority of Broadcasting [Haute autorite de la communication audiovisuelle] sees to respect for this pluralism.

Article 29

The freedoms of reunion, of assembly, of peaceful demonstration, of association and of syndical and political membership [appartenance], are guaranteed. The law establishes the conditions of the exercise of these freedoms. The right to strike is guaranteed. An organic law establishes the conditions and the modalities of its exercise.

Article 30

All the citizens [feminine] and the citizens [masculine] of majority, enjoying their civil and political rights[,] are electors and eligible. The law provides [prevait] the provisions of [a] nature encouraging the equal access of women and men to the elective functions. The vote is a personal right and a national duty. Foreigners under [Moroccan] jurisdiction [ressortissants etrangers] enjoy the fundamental freedoms recognized to Moroccan citizens [feminine] and citizens [masculine], in accordance with the law. Those among them who reside in Morocco can participate in local elections by virtue of the law, of the application of international conventions or of practices of reciprocity. The conditions of extradition and of granting of the right of asylum are defined by the law.

Article 31

The State, the public establishments and the territorial collectivities work for the mobilization of all the means available [disponibles] to facilitate the equal access of the citizens [feminine] and the citizens [masculine] to conditions that permit their enjoyment of the right:

- *to healthcare;*
- *to social protection, to medical coverage and to the mutual or organized joint and several liability of the State;*

- to a modern, accessible education of quality;
- to education concerning attachment to the Moroccan identity and to the immutable national constants;
- to professional instruction and to physical and artistic education;
- to decent housing;
- to work and to the support of the public powers in matters of searching for employment or of self-employment;
- to access to the public functions according to the merits;
- to the access to water and to a healthy environment;
- to lasting [durable] development.

Article 32

The family, founded on the legal ties of marriage, is the basic unit [cellule] of society. The State works to guarantee, by the law, the protection of the family under the juridical, social and economic plans, in a manner to guarantee its unity, its stability and its preservation. It assures one equal juridical protection and one equal social and moral consideration to all children, [being the] abstraction made from their familial situation. Fundamental instruction [enseignement] is a right of the child and an obligation of the family and of the State. A Consultative Council of the Family and of Childhood [Conseil consultatif de la famille et de l'enfance] is created.

Article 33

It is incumbent on the public powers to take all the appropriate measures with a view to:

- stimulate and make general the participation of youth in the social, economic, cultural and political development of the country;
- to aid the young to establish themselves in [an] active and associative life and to give assistance to them in the difficulty of scholarly, social or professional adaptation;
- to facilitate the access of the young to culture, to science, to technology, to art, to sports and to leisure, all in creation of propitious conditions for the full deployment of their creative and innovative potential in all these domains. A Consultative Council of Youth and of Associative Action [Conseil consultatif de la jeunesse et de l'action associative], is created to this effect.

Article 34

The public powers enact [elaborent] and implement the policies designed [destinies] for persons and for categories of specific needs. To this effect, it sees notably:

- *to respond to [traiter] and provide for the vulnerability of certain categories of women and of mothers, of children, and of elderly persons;*
- *to rehabilitate and integrate into social and civil life the physically sensory-motor [sensorimoteurs] and mentally handicapped and to facilitate their enjoyment of the rights and freedoms recognized to all.*

Article 35

The right to property is guaranteed. The law can limit the extent of it and the exercise of it if the exigencies of economic and social development of the country necessitate it. Expropriation may only proceed in the cases and the forms provided by the law. The State guarantees the freedom to contract and free competition. It works for the realization of a lasting human development, likewise to permit the consolidation of social justice and the preservation of the national natural resources and of the rights of the future generations. The State looks to guarantee the equality of opportunities for all and [to] one specific protection for the socially disfavored categories.

Article 36

The infractions relative to conflicts of interest, to insider crimes [delits d'initie] and all infractions of financial order are sanctioned by the law. The public powers are held to prevent and to reprimand, in accordance with the law, all forms of delinquency arising from the activity of the administrations and of the public organs [organismes], from the use of funds which they control [disposent], as well as from transfers [passation] and from the management of public markets. Influence trafficking and [trafficking] in privileges, the abuse of a dominant position and of monopoly, and all the other practices contrary to the principles of free and fair competition in economic relations, are sanctioned by the law. A National Instance of Probity, of Prevention and for the struggle against Corruption [Instance nationale de la probite, de la prevention et de la lutte contre la corruption], is created.

Article 37

All the citizens [feminine] and the citizens [masculine] must respect the Constitution and conform to the law. They must exercise the rights and freedoms guaranteed by the Constitution in a spirit of responsibility and of engaged citizenship, where the exercise of the rights is made in correlation to the accomplishment of the duties.

Article 38

All the citizens [feminine] and the citizens [masculine] contribute to the defense of the Country and of its territorial integrity against any aggression or threat [menace].

Article 39

All support, in proportion to their contributive faculties, the public expenditures [charges] which only the law may, in the forms provided by this Constitution, create and assess [repartir].

Article 40

All support with solidarity and proportionally to their means, the expenses that the development of the country requires, and those resulting from calamities and from natural catastrophes.